



Centro Universitário de Brasília - UniCEUB

Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais - FAJS

ELAINE PAULUCIO PORFIRIO

**TUTELA JUDICIAL AMBIENTAL: RESPONSABILIDADE CIVIL E AS
DEMANDAS AMBIENTAIS NAS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS PROPOSTAS NA
VARA DE MEIO AMBIENTE, DESENVOLVIMENTO URBANO E FUNDIÁRIO DO
DISTRITO FEDERAL.**

Brasília

2014

ELAINE PAULUCIO PORFIRIO

**TUTELA JUDICIAL AMBIENTAL: RESPONSABILIDADE CIVIL E AS
DEMANDAS AMBIENTAIS NAS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS PROPOSTAS NA
VARA DE MEIO AMBIENTE, DESENVOLVIMENTO URBANO E FUNDIÁRIO DO
DISTRITO FEDERAL.**

Monografia apresentada para a obtenção do
título de Bacharel em Direito pela Faculdade
de Ciências Jurídicas e Sociais do Centro
Universitário de Brasília – UniCEUB.
Orientadora: Prof.^a Dr.^a Márcia Dieguez
Leuzinger.

Brasília

2014

ELAINE PAULUCIO PORFIRIO

TUTELA JUDICIAL AMBIENTAL: RESPONSABILIDADE CIVIL E AS DEMANDAS
AMBIENTAIS NAS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS PROPOSTAS NA VARA DE MEIO
AMBIENTE, DESENVOLVIMENTO URBANO E FUNDIÁRIO DO DISTRITO
FEDERAL.

Monografia apresentada para a obtenção do
título de Bacharel em Direito pela Faculdade
de Ciências Jurídicas e Sociais do Centro
Universitário de Brasília – UniCEUB.
Orientadora: Prof.^a Dr.^a Márcia Dieguez
Leuzinger.

Brasília, de de 2014

Banca Examinadora

Prof.^a Dr.^a Márcia Dieguez Leuzinger
UniCEUB

Prof. Paulo Carmona
UniCEUB

Prof.^a Camila Bottaro Sales
UniCEUB

Com amor, dedico este trabalho aos meus pais, que me apoiam incondicionalmente nas escolhas da vida;

Aos meus irmãos, por todo carinho e força;

Ao meu companheiro e amigo, Pedro, pelos momentos de descontração e todo apoio.

AGRADECIMENTOS

À Prof.^a Dr.^a Márcia Diegues Leuzinguer pelos ricos ensinamentos em Direito Ambiental e pela atenção e paciência durante a orientação deste trabalho.

À Diretora de Secretaria, servidores e estagiários, da Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do Distrito Federal, pelo suporte na realização da pesquisa.

Aos Advogados da União, da Consultoria Jurídica do Ministério do Meio Ambiente, em especial, ao Dr. João Paulo de Faria Santos e Dr. Olavo Moura Travassos de Medeiros, pelos ensinamentos e apoio.

E a todas as pessoas que direta ou indiretamente contribuíram para realização deste trabalho, meus sinceros agradecimentos.

RESUMO

O Poder Judiciário nos últimos anos passou a exercer importante papel na tutela do direito ao meio ambiente equilibrado e sadio. O aumento das demandas ambientais perante o Judiciário se deve, dentre outros fatores, ao reconhecimento do meio ambiente, ecologicamente equilibrado, como bem jurídico difuso; à possibilidade de se responsabilizar objetivamente os agentes causadores de dano ambiental e ao advento dos instrumentos processuais de tutela dos interesses difusos e coletivos. Neste sentido, destaca-se a Ação Civil Pública como o principal instrumento processual de defesa do meio ambiente equilibrado e sadio. Vários são os estudos que se dedicam a entender e discutir a técnica-jurídica aplicada às Ações Cíveis Públicas, no entanto poucos são os estudos que buscam entendê-la enquanto objeto de gestão pública ou analisá-la de forma a considerar a abrangência concreta de sua aplicação. Assim, o presente estudo teve como objetivo verificar a natureza dos conflitos e demandas ambientais judicializadas no Distrito Federal por meio da Ação Civil Pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente. Para isso, foi realizada uma classificação e análise das Ações Cíveis Públicas Ambientais propostas na Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do Distrito Federal. As ações foram classificadas quanto à matéria, referente ao meio ambiente natural, urbano ou cultural, e quanto aos entes ativos e passivos envolvidos nos litígios. Dessa forma, estudando a aplicação da Ação Civil Pública na tutela jurisdicional do meio ambiente no Distrito Federal, foi possível verificar qual tipo de demanda ou dano ambiental que ocorrem na cidade são judicializadas, bem como quais são os agentes mais envolvidos nessas demandas, enquanto partes ativa e passiva.

Palavras-chave: Tutela Jurisdicional Ambiental. Ação Civil Pública Ambiental. Responsabilidade Civil Ambiental.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Ações Cíveis Públicas Ambientais em tramitação (ano de proposição).....	64
Tabela 2 - Total de Ações Cíveis Públicas referentes ao meio ambiente natural.....	65
Tabela 3 - Total de Ações Cíveis Públicas referentes ao meio ambiente urbano.....	66
Tabela 4 - Total de Ações Cíveis Públicas na tutela conjunta do meio ambiente urbano e natural.....	66
Tabela 5 - Legitimidade ativa nas Ações Cíveis Públicas analisadas.....	68

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACP	Ação Civil Pública
APP	Área de Preservação Permanente
CDC	Código de Defesa do Consumidor
DF	Distrito Federal
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBRAM	Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal
ICMBio	Instituto Chico Mendes para a Conservação da Biodiversidade
LACP	Lei da Ação Civil Pública
MP	Ministério Público
PRAD	Plano de Recuperação de Áreas Degradadas
PROCON	Grupo Executivo de Defesa do Consumidor
TAC	Compromisso de Ajustamento de Conduta
TERRACAP	Companhia Imobiliária de Brasília
TJDFT	Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios
UC	Unidade de Conservação

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
1 RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL.....	12
1.1 Meio Ambiente como bem jurídico tutelado.....	12
1.2 Aspectos gerais da responsabilidade civil.....	18
1.3 Dano Ambiental.....	24
1.4 Responsabilidade civil objetiva e reparação do dano ambiental.....	30
2 AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL.....	38
2.1 Histórico e alcance da ação civil pública.....	41
2.2 Legitimidade.....	46
2.3 Competência.....	51
2.4 Inquérito Civil e Compromisso de Ajustamento de Conduta.....	55
3 TUTELA JURISDICIONAL AMBIENTAL NO DISTRITO FEDERAL.....	58
3.1 Vara Especializada Ambiental do Distrito Federal.....	58
3.2 Ações Cíveis Públicas Ambientais no Distrito Federal.....	62
3.2.1 <i>Classificação e análise quanto à matéria.....</i>	<i>65</i>
3.2.2 <i>Classificação e análise quanto às partes.....</i>	<i>68</i>
CONCLUSÃO	70
REFERÊNCIAS	73
ANEXO A – ESTATÍSTICA, DE JANEIRO DE 2014, DAS ACPS EM TRÂMITE NA VARA DE MEIO AMBIENTE, DESENVOLVIMENTO URBANO E FUNDIÁRIO DO DF.....	77
APÊNDICE A – PROCESSOS ANALISADOS E CLASSIFICADOS QUANTO À MATÉRIA - MEIO AMBIENTE NATURAL, URBANO OU CULTURAL.....	80

INTRODUÇÃO

Apenas recentemente a sociedade moderna passou a ter preocupação jurídica frente às mudanças ambientais e sua consequência à qualidade de vida humana. É no final do século XX que se observam as primeiras manifestações modernas em prol da proteção jurídica do meio ambiente. Destaca-se que foi no âmbito internacional, a partir da Declaração de Estocolmo, de 1972, que a concepção de meio ambiente enquanto bem jurídico se expressou de forma global. Este reconhecimento influenciou fortemente as legislações internas dos países, os quais passaram a adotar os princípios e as orientações da Declaração de Estocolmo na busca da preservação e melhoria da qualidade ambiental.

No Brasil, o ponto máximo do desenvolvimento normativo para a proteção ambiental se deu com o advento da Constituição Federal de 1988, a qual reconheceu expressamente o meio ambiente ecologicamente equilibrado e sadio como direito fundamental de todos, que deve ser assegurado e protegido tanto pelo Poder Público quanto pela coletividade. Destaca-se que a concepção de meio ambiente adotada pela Carta Magna elevou este bem à categoria de interesse difuso, que não se esgota numa única pessoa ou grupo de pessoas, mas que está distribuído de forma difusa por todos os membros da sociedade.

A partir do reconhecimento material do meio ambiente equilibrado e sadio como direito fundamental do homem e bem jurídico de interesse difuso, necessário foi o desenvolvimento de mecanismos que possibilitassem a defesa judicial deste direito. Neste sentido, destaca-se o advento da aplicação do instituto da responsabilidade civil na tutela dos direitos difusos e coletivos, bem como os novos instrumentos processuais que surgiram, em especial, a Ação Civil Pública para a defesa do meio ambiente, do consumidor, dos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, dentre outros.

Observa-se que ao longo do tempo a responsabilidade civil sofreu adaptações para possibilitar a tutela desses novos bens, os quais, como o bem ambiental, são de ordem difusa e coletiva. Aponta-se que o modelo tradicional da responsabilidade civil, baseada na tutela individual, na subjetividade e na reparação pecuniário-indenizatórias, apresenta-se com claras limitações para se efetivar a responsabilização por danos causados aos direitos difusos e coletivos. Diante disso, várias foram as adaptações realizadas no instituto para que as violações causadas aos direitos da coletividade fossem passíveis de reparação. A nova concepção adotou a responsabilização objetiva dos agentes causadores de danos, bem como

reconheceu a coletividade indeterminada como sujeito de direito para se revindicar a reparação.

Assim, diante dessa possibilidade de se responsabilizar objetivamente um causador de dano ambiental e a possibilidade de se buscar a reparação deste dano, instrumentos processuais adequados para a realização deste direito, em juízo, passaram a ser exigidos. Em resposta às demandas, observa-se o surgimento dos instrumentos processuais de tutela coletiva. Dentre estes, destaca-se a Ação Civil Pública, como o instrumento processual mais importante para a tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.

Com o advento da Lei da Ação Civil Pública, bem como a partir do Código de Defesa do Consumidor, inovações foram incorporadas à disciplina do processo civil, na busca da efetiva tutela coletiva. Tais diplomas afastaram da tutela coletiva as limitações encontradas pela aplicação do sistema normativo tradicional, do Código de Processo Civil, voltado à tutela dos interesses individuais. Destaca-se que essas Leis permitiram o acesso à Justiça por uma coletividade e a reparação voltada ao coletivo. Também, ampliou-se o alcance da ação, principalmente no que se refere à ação de responsabilidade por danos ao meio ambiente, em que o objeto da ação não se restringiu ao aspecto pecuniário, mas possibilitou a realização de uma obrigação de fazer e/ou não fazer.

Dessa forma, conforme destaca Milaré,¹ “a introdução da ação civil pública em nosso sistema processual foi o mais espetacular instrumento de convocação do Judiciário para tornar efetivos esses direitos.” O Poder Judiciário passou a desenvolver importante papel na tutela e defesa do meio ambiente ecologicamente equilibrado e sadio. As demandas ambientais que chegam ao Judiciário refletem a resposta da sociedade frente aos conflitos e violações ao direito do meio ambiente equilibrado e sadio, que já não são mais suportados ou permitidos por todos.

Vários são os estudos que se dedicam a entender e discutir a Ação Civil Pública, como importante instrumento processual, de realização da Justiça, frente às demandas de interesses difusos e coletivos. No entanto, destaca-se que tais estudos, normalmente, são voltados aos aspectos técnico-jurídicos do instrumento. Observa-se que poucos são os estudos que buscam entender tal instrumento ou a atuação do Judiciário como objeto de gestão

¹ MILARÉ, Édis. **Direito Ambiental**. 5. ed. ref. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 1114.

pública ou como um reflexo das vontades e da dinâmica social na tutela desses novos direitos.²

Neste sentido, estudos que visam demonstrar a aplicação prática das Ações Cíveis Públicas de responsabilidade por danos ao meio ambiente equilibrado e sadio, mostram-se importantes por possibilitarem a identificação das causas e conflitos ambientais que chegam ao Judiciário para a tutela de reparação.

Assim, o presente estudo teve como objetivo verificar a natureza dos conflitos e demandas ambientais judicializadas no Distrito Federal (DF) por meio da Ação Civil Pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente.

Primeiramente, realizou-se revisão doutrinária a respeito do instituto da responsabilidade civil aplicado à tutela ambiental, objeto de estudo do primeiro capítulo. No mesmo sentido, no segundo capítulo, realizou-se a revisão doutrinária da aplicação da Ação Civil Pública Ambiental, considerando seus aspectos processuais.

Após, por meio do levantamento de dados das Ações Cíveis Públicas Ambientais em tramitação na Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do Distrito Federal, no mês de janeiro de 2014, realizou-se análise quantitativa da natureza dos conflitos ambientais judicializados na Vara de Meio Ambiente do DF, bem como dos agentes envolvidos nas demandas.

A partir disso, foi possível verificar quais as dimensões ambientais, se meio ambiente urbano, natural ou cultural, bem como quais causas específicas que envolvem os danos ambientais nessas dimensões, que chegaram ao Judiciário do Distrito Federal. Além disso, identificou-se os sujeitos ativos e passivos mais frequentes nas demandas ambientais no DF, possibilitando um diagnóstico da atuação dos agentes da sociedade em relação aos problemas ambientais da cidade e entorno.

² ARAÚJO, Lilian Alves. **Ação Civil Pública Ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001, p. 3.

1 RESPONSABILIDADE CIVIL AMBIENTAL

A responsabilidade civil é um importante instituto do Direito que desempenha papel fundamental de tutela do equilíbrio econômico, jurídico e social das relações estabelecidas. Nota-se que as pessoas relacionam-se entre si, cotidianamente, por meio de contratos e acordos ou mesmo pelo simples convívio social, de forma extracontratual. As ações praticadas, voluntárias ou não, no âmbito da vida social, podem repercutir em perdas materiais e morais para as diversas partes envolvidas. Estes desequilíbrios ou os danos causados a uma ou mais pessoas são, normalmente, repudiados pela sociedade, a qual, através da figura da responsabilidade civil, exige dos causadores do dano a reparação do mesmo.

Observa-se que a responsabilidade civil em sua perspectiva clássica, compreendida como individual, subjetiva e focada na reparação econômica dos danos, apresenta-se com sérias limitações para se alcançar a tutela eficiente dos direitos difusos e coletivos que emergiram. Várias inovações foram implementadas ao instituto e novas teorias formuladas, na busca de sua adequação para atender a essas novas exigências da sociedade, em especial, para possibilitar a busca pela reparação dos danos causados ao meio ambiente.

É nesta perspectiva, do desenvolvimento da responsabilidade civil na busca da efetiva tutela do direito ao meio ambiente equilibrado e sadio, que se desenvolve o presente capítulo, o qual apresentará as principais características e definições dos elementos que envolvem o instituto da responsabilidade civil ambiental, como o advento do meio ambiente como bem jurídico tutelado, as peculiaridades do dano ambiental e os desafios da reparação deste dano frente à perspectiva da responsabilidade civil objetiva e fundada na teoria do risco.

1.1 Meio ambiente como bem jurídico tutelado.

Apenas recentemente a sociedade moderna passou a ter preocupação jurídica frente às mudanças ambientais e sua consequência à qualidade de vida humana.³ É no final do século XX que se observam as primeiras manifestações modernas em prol da proteção jurídica do meio ambiente. Alguns autores apontam a Inglaterra como sendo o país precursor no desenvolvimento de legislações ambientais, pois sendo um dos primeiros países a sediar a

³ LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Direito Ambiental na Sociedade de Risco**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004. p. 49.

Revolução Industrial, foi também o primeiro a sofrer com os graves problemas de poluição originados da intensa industrialização e crescimento das cidades.⁴

Observa-se que a partir da “constatação da deteriorização da qualidade ambiental e da limitabilidade do uso dos recursos naturais”,⁵ os Estados passaram a conceber o meio ambiente como bem jurídico a ser protegido pelas leis e tutelado pelo Judiciário.

Foi no âmbito internacional, a partir da Declaração de Estocolmo, promulgada na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente, de 1972, que a concepção do meio ambiente enquanto bem jurídico se expressou de forma global. Tal reconhecimento teve grande influência e repercussão nas legislações internas dos diferentes países. A declaração trouxe diversos princípios fundamentais, que foram concebidos como parâmetros comuns e globais de orientação, para que os povos voltassem atenção para a preservação e melhoria do meio ambiente.⁶

Em destaque, o princípio nº 1 trouxe expresso o reconhecimento do meio ambiente como direito fundamental do ser humano. Dispõe que o ser humano detém o direito fundamental de desfrutar de condições de vida adequadas, em um meio ambiente de qualidade, bem como possui o dever e a obrigação de preservar e melhorar o meio ambiente e seus atributos.⁷

Após, em 1982, com a Resolução 37/7 da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas, a concepção jurídica do meio ambiente passa a ser ampliada, sendo reconhecido ao meio ambiente um valor próprio, entendido como sujeito de direito, não mero objeto para a manutenção da vida do homem. Disso, entende-se que o meio ambiente deve ser protegido, não apenas para assegurar a qualidade de vida humana, mas para preservar seu valor próprio, intrínseco, considerando a vida como um todo. Assim, enunciou-se que “toda a

⁴ ANTUNES, Paulo de Bessa. **Dano Ambiental: Uma abordagem conceitual**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000, p. 133-134. BENJAMIN, Antonio Herman V. Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, ano 3, n. 9, jan./mar. 1998. p. 06.

⁵ LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Direito Ambiental na Sociedade de Risco**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004. p. 49.

⁶ MILARÉ, Édis. **Direito Ambiental**. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 140.

⁷ NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente**. Estocolmo, 1972. Disponível em: <<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503&l=en>>. Acesso em: 28 set. 2013.

forma de vida é única e merece ser respeitada qualquer que seja a utilidade para o homem, e, com a finalidade de reconhecer aos outros organismos vivos este direito”.⁸

A partir da Declaração de Estocolmo e seu desenvolvimento posterior, os países passaram a se organizar e estabelecer agendas internas voltadas ao desenvolvimento de políticas e legislações que amparassem o bem ambiental amplamente considerado.

No Brasil, a partir de 1980, os diplomas legais de proteção ambiental foram elaborados considerando a perspectiva mais global e sistêmica do meio ambiente.⁹ Destaca-se, como importante marco legal, a edição da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente e que trouxe ao “mundo do Direito o conceito de meio ambiente como objeto específico de proteção”¹⁰, considerado em seus múltiplos aspectos.

Também, destaca-se a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. Essa é considerada um importante marco legal de proteção do meio ambiente, pois instituiu o principal instrumento processual para se efetivar a proteção ambiental no âmbito do Judiciário, possibilitando a atuação deste de forma mais ordenada e efetiva para a tutela dos bens e interesses de ordem difusa e coletiva,¹¹ objeto de análise do segundo capítulo deste trabalho.

Todavia, a inovação mais importante na seara jurídica ambiental se deu com a Constituição Federal de 1988, que destinou capítulo próprio ao meio ambiente, estabelecendo, em seu art. 225, que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, considerado bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, *in verbis*:

Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

⁸ TESSLER, Gonçalves Luciane. **Tutelas Jurisdicionais do Meio Ambiente**: Tutela inibitória, tutela de remoção, tutela do ressarcimento na forma específica. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 32.

⁹ MILARÉ, Édís. **Direito Ambiental**. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 141.

¹⁰ MILARÉ, Édís. **Direito Ambiental**. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 141.

¹¹ MILARÉ, Édís. **Direito Ambiental**. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 141.

Machado¹² observa que conforme concebido pela Constituição de 1988, o meio ambiente deve ser entendido como “um bem coletivo de desfrute individual e geral ao mesmo tempo”, ou seja, como um direito transindividual, sendo que “o direito ao meio ambiente entra na categoria de interesse difuso, não se esgotando numa só pessoa, mas se espraiando para uma coletividade indeterminada”.

Ainda, interessante ressaltar que a concepção de meio ambiente adotada no **caput** do art. 225, basicamente apresenta-se como uma concepção antropocêntrica, em que o direito fundamental está centrado na pessoa humana. Entende-se, por esta concepção, que a preservação do meio ambiente importa para assegurar a vida humana e sua dignidade. Entretanto, essa visão antropocêntrica encontra-se em equilíbrio com a concepção biocentrista prevista nos parágrafos do artigo constitucional mencionado. Estes, por sua vez, preveem a proteção e a preservação do meio ambiente considerado por si mesmo, não somente direcionado à vida humana,¹³ como se observa:

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:
[...]

II - **preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País** e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, **espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos**, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

[...]

VII - **proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.**

[...]

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais. (grifos nossos)

Assim, o meio ambiente, conforme disciplina constitucional, deve ser considerado tanto como bem jurídico necessário para a manutenção e segurança da saúde e qualidade de vida humana, quanto como bem jurídico protegido por seus atributos e elementos próprios, de valor intrínseco.

¹² MACHADO, Paulo Affonso de Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 16. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 123.

¹³ MACHADO, Paulo Affonso de Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 16. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 125.

Observa-se que a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/1981) traz, em seu art. 3º, I, a definição legal de meio ambiente, dispondo que meio ambiente é “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas.”

Na doutrina, várias são as manifestações para se definir meio ambiente enquanto bem jurídico tutelado. Milaré¹⁴ destaca que a definição de meio ambiente apresentado pela Política Nacional de Meio Ambiente, define-o a partir de seus múltiplos aspectos e elementos, considerando a forma sistêmica e abrangente, atingindo tudo que permite a vida, que a abriga e rege.

Silva,¹⁵ por sua vez, destaca que o conceito legal de meio ambiente atribuído pela Lei nº 6.938/1981, defini o meio ambiente natural ou físico, “constituído pelo solo, a água, o ar atmosférico, a flora; enfim, pela interação dos seres vivos e seu meio, onde se dá a correlação recíproca entre as espécies e as relações destas com o ambiente físico que ocupam”. Assim, diferencia o meio ambiente artificial, constituído pelo espaço urbano, do meio ambiente cultural, o qual integra o patrimônio histórico, artístico, arqueológico.

Leite e Ayala¹⁶ acrescentam que o conceito de meio ambiente deve ser concebido como um conceito globalizante, que abrange toda a natureza, tanto artificial quanto original, “bem como os bens culturais correlatos”. O meio ambiente deve ser compreendido como sendo “a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas”. Engloba, além do solo, ar, água, flora e fauna, também as belezas naturais, o patrimônio histórico, paisagístico, artístico, cultural e arquitetônico.

Destaca-se que o conceito, adotado pela Lei nº 6.938/1981, que defini o meio ambiente numa perspectiva mais ampla e atual, permitiu a compreensão do meio ambiente enquanto macrobem, caracterizado como “o conjunto de relações e interações que condiciona a vida em todas as suas formas”, sendo um bem incorpóreo e imaterial. Tal concepção

¹⁴ MILARÉ, Édís. **Direito Ambiental**. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 103-104.

¹⁵ SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 21.

¹⁶ LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental: Do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**. 5. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 82.

contrapôs-se ao entendimento antes concebido, no restrito sentido de meio ambiente enquanto recurso, considerado no aspecto patrimonial e utilitarista do termo.¹⁷

Salienta-se que, mesmo o meio ambiente adquirindo definição ampla, no seu contorno de macrobem, não há como se negar que ele também pode se apresentar enquanto entidades singularizadas, por exemplo, como um rio, uma casa histórica, uma árvore específica, o ar, dentre outros. Assim, tal perspectiva denota a compreensão de meio ambiente como microbem, entendido como bem jurídico por seus elementos próprios, bem definidos e singulares.¹⁸

Em suma, dispõem Leite e Ayala:¹⁹

Em sentido genérico [...] o meio ambiente deve ser embasado em uma visão antropocêntrica alargada mais atual, que admite a inclusão de outros elementos e valores. Esta concepção faz parte integrante do sistema jurídico brasileiro. Assim, entende-se que o meio ambiente deve ser protegido com vistas ao aproveitamento do homem, mas também com o intuito de preservar o sistema ecológico em si mesmo. Em sentido jurídico: a) a lei brasileira adotou um conceito amplo de meio ambiente [...]; b) o meio ambiente, ecologicamente equilibrado, é um macrobem unitário e imaterial, com uma configuração também de microbem; c) o meio ambiente é um bem de uso comum do povo. Trata-se de um bem jurídico autônomo de interesse público; e d) o meio ambiente é um direito fundamental do homem, considerado de quarta geração [...].

Dessa forma, devidamente esclarecido o meio ambiente como bem jurídico tutelado, protegido tanto como macrobem, quanto microbem, e reconhecido como direito fundamental do homem, de interesse difuso, é que se passa para a análise dos mecanismos desenvolvidos para a tutela jurídica efetiva deste importante bem.

É nessa perspectiva, que se encontra o estudo da responsabilidade civil ambiental, importante instituto jurídico de proteção dos bens tutelados frente aos danos e violações sofridos. Para melhor compreensão deste instituto e sua aplicação no Direito Ambiental, importante se faz compreender seu desenvolvimento, as diferentes concepções e as adaptações realizadas para que os danos ao meio ambiente passassem a ser objeto de consideração pela responsabilidade civil e a busca por sua reparação possibilitada.

¹⁷ LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental: Do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**. 5. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 81-82.

¹⁸ LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental: Do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**. 5. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 83.

¹⁹ LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental: Do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**. 5. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 90-91.

1.2 Aspectos gerais da responsabilidade civil

Vários são os conceitos usados para se definir o instituto da responsabilidade civil. Diversos autores apontam que a noção básica de responsabilidade provém da própria origem da palavra, que do latim *respondere*, se refere ao ato de responder por alguma coisa, ou, conforme ressalta Stoco, “a necessidade que existe de responsabilizar alguém por seus atos danosos”.²⁰

Responsabilidade, então, pode ser caracterizada como uma imposição social de dever moral de não prejudicar outro. Tal preceito, socialmente estabelecido, foi sendo incorporado ao mundo jurídico, que passou a prever as relações e situações em que a reparação e a indenização por dano causado seriam obrigatórias por força da lei, ensejando assim a tutela por parte do Poder Judiciário.²¹

Observa-se que pela teoria geral da responsabilidade civil, o instituto é compreendido como uma obrigação sucessiva, que se origina de um ato-fato de violação de uma obrigação primária. Em termos gerais, entende-se que, havendo uma violação a qualquer dever jurídico preexistente, proveniente tanto de ato voluntário, quanto de determinação legal ou preceito geral do Direito, que acarrete uma lesão, prejuízo ou dano a outrem, haverá em consequência o dever de reparar.²²

Essa obrigação secundária ou sucessiva - o dever de reparar - é o que se traduz em responsabilidade civil, que possui previsão expressa tanto no Código Civil, na Parte Especial, do Direito das Obrigações (Livro I, Título IX – Da Responsabilidade Civil), quanto nas legislações especiais que tutelam bens jurídicos específicos, por exemplo, o Código de Defesa do Consumidor; a Lei nº 6.938/1981, na tutela do dano ambiental; a Lei nº 6.453/1977, na tutela dos danos nucleares, dentre outros.²³

²⁰ STOCO, Rui. **Tratado de Responsabilidade Civil**. 6 ed. atual e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 118.

²¹ STOCO, Rui. **Tratado de Responsabilidade Civil**. 6 ed. atual e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 118.

²² CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 9. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2010; GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade Civil: de acordo com o novo Código Civil**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

²³ CAVALIERI FILHO, **Programa de Responsabilidade Civil**. 9. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 2-3.

Gonçalves²⁴ salienta que a responsabilidade civil apresenta uma função de manutenção do equilíbrio social, em que a obrigação de reparar um dano ou ressarcir-lo fundamenta-se no interesse social de se buscar o equilíbrio prévio entre o autor do dano e o lesionado, ou seja, reestabelecer o *status quo ante*.

No mesmo sentido, Cavalieri²⁵ ressalta que o anseio pela reparação de um dano provém do próprio sentimento de justiça, da necessidade fundamental de se reestabelecer o equilíbrio jurídico-econômico anteriormente existente entre o agente causador do dano e a vítima lesionada, sendo um imperativo que a reparação seja integral (princípio da *restitutio in integrum*), sob pena da vítima suportar injustamente parte do prejuízo que não fora reparado ou indenizado.

Observa-se que o problema principal da responsabilidade civil, pautado na possibilidade das pessoas lesadas exigirem uma reparação pelos danos sofridos, desenvolveu-se, ao longo dos tempos, a partir de princípios ético-jurídicos distintos, conforme dispõe Noronha.²⁶ Num primeiro momento, para se configurar a responsabilização por qualquer dano, era requisito essencial a comprovação de que o sujeito causador do dano agiu no mínimo culposa ou dolosamente. Assim, ausente a vontade de causar o dano, configurado como o dolo do autor, ou ausente a imprudência, negligência ou imperícia, caracterizados como a culpa, não haveria o dever de reparar ou indenizar.

Neste sentido, ressalta-se que, conforme explica Gonçalves,²⁷ essa concepção, da culpa e do dolo como elementos essenciais para responsabilização, configurou-se na chamada teoria clássica, que se assenta em três pressupostos básicos: o dano, a culpa do agente causador do dano e o nexo de causalidade entre o fato culposo e o dano provocado. Também, Cavalieri²⁸ acrescenta que “de regra, ninguém pode merecer censura ou juízo de reprovação sem que tenha faltado com o dever de cautela em seu agir”. Apresenta-se, assim, como regra do ordenamento, a responsabilidade civil subjetiva, baseada na existência da culpa.

²⁴ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade Civil: de acordo com o novo Código Civil**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 3-4.

²⁵ CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 9. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 13.

²⁶ NORONHA, Fernando. Desenvolvimentos Contemporâneos da Responsabilidade Civil. **Seqüência**, UFSC, Florianópolis, v. 19, n. 37, 1998. p. 21.

²⁷ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade Civil: de acordo com o novo Código Civil**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 4.

²⁸ CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 9. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 16.

Entretanto, a responsabilidade civil, na sua formulação tradicional, fundada unicamente na culpa e, conforme anota Benjamin²⁹, “projetada para funcionar num cenário com uma ou poucas vítimas, regulando o relacionamento indivíduo-indivíduo, [...] de caráter essencialmente patrimonial”, não se mostrou suficiente para atender às novas necessidades e demandas da sociedade, que surgiram a partir da Revolução Industrial, no século XVIII.³⁰

O fenômeno da industrialização operou profunda transformação na sociedade, observada pela explosão populacional, expansão das cidades, proliferação e inovação das atividades industriais e surgimento de novas relações sociais e de trabalho. Segundo Noronha,³¹ tal transformação “agravou enormemente os riscos a que as pessoas estavam sujeitas, fazendo crescer as demandas no sentido de eficaz reparação deles”.

Destaca-se que toda essa transformação teve grande influência, senão o fator principal, na crise ambiental vivida na contemporaneidade.³² Conforme ressaltam Leite e Ayala,³³ “as sociedades contemporâneas, industriais, baseadas em um modelo de exploração econômica dos recursos ambientais, acabam por produzir e difundir comportamentos criadores de situações de risco”. E, citando Beck,³⁴ ressaltam que tais situações de risco “conduzem a catástrofes ecológicas de grande monta”.

Assim, além dessas transformações da sociedade terem refletido, conforme acima mencionado, na crise ambiental e na difusão das situações de risco criadas, também passaram a refletir mudanças no instituto da responsabilidade civil. Este, em atenção às novas demandas da sociedade, se expandiu, agregando novos elementos para possibilitar a tutela efetiva dos danos decorrentes dessas novas relações sociais, caracterizadas pelo risco.

²⁹ BENJAMIN, Antonio Herman V. Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, ano 3, n. 9, jan./mar. 1998. p. 8.

³⁰ NORONHA, Desenvolvidos Contemporâneos da Responsabilidade Civil. **Seqüência**, UFSC, Florianópolis, v. 19, n. 37, 1998, p. 23-24.

³¹ NORONHA, Fernando. Desenvolvidos Contemporâneos da Responsabilidade Civil. **Seqüência**, UFSC, Florianópolis, v. 19, n. 37, 1998, p. 24.

³² “Entende-se por crise ambiental a escassez de recursos naturais e as diversas catástrofes em nível planetário, surgidas a partir das ações degradadoras do ser humano na natureza” e “configura-se num esgotamento dos modelos de desenvolvimento econômico e industrial experimentados. [...] que prometia o bem-estar para todos, não cumpriu aquilo que prometeu, pois, apesar dos benefícios tecnológicos, trouxe, principalmente, em seu bojo, a devastação ambiental planetária e indiscriminada”. LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental: Do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**. 5. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 25-26.

³³ LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. Transdisciplinariedade e a Proteção Jurídico-ambiental em Sociedades de Risco: Direito, Ciência e Participação. In: _____ (Org.). **Direito Ambiental Contemporâneo**. São Paulo: Manole, 2004. p. 102.

³⁴ BECK, Ulrich, 1992 apud LEITE, op cit, p. 102.

Neste sentido, Noronha³⁵ explica que a responsabilidade civil passou a agregar novas concepções, verificadas a partir de três fenômenos distintos: (i) o fenômeno da ampliação dos danos suscetíveis de reparação, em que novos interesses passaram a ser tutelados, como os morais ou extrapatrimoniais, bem como os transindividuais; (ii) o fenômeno da objetivação da responsabilidade, que retirou, de certas situações, o elemento culpa como pressuposto para se responsabilizar e (iii) o fenômeno da coletivização,³⁶ que “traduz o declínio da responsabilidade individual”.

Em suma, dispõe Noronha:³⁷

[...] enquanto a responsabilidade civil novecentista era subjetiva, tendo como fundamento a culpa, a nova está em marcha acelerada no sentido da *responsabilidade objetiva*, tendo como fundamento o risco criado. A nova responsabilidade visa sobretudo a reparação de danos resultantes de atividades perigosas e nos nossos dias já se estende a danos ocasionados por acidentes de consumo (responsabilidade pelo fato do produto ou do serviço) e a danos resultantes da poluição ambiental. Por outro lado, enquanto a responsabilidade civil novecentista era individual, a contemporânea tende a ser coletiva, incidindo sobre grandes grupos, ou melhor, sobre as pessoas integrantes desses grupos, assim realizando uma socialização de riscos.

Dessa forma, a responsabilidade objetiva toma espaço na teoria geral da responsabilidade civil, tendo como principal fundamento a teoria do risco, que, conforme ressalta Cavalieri,³⁸ institui que aquele que exerce uma atividade perigosa, assume os riscos e repara os danos dela decorrente, independentemente da culpa.

Neste sentido, várias concepções de risco foram criadas de maneira a classificar as possíveis hipóteses de incidência da responsabilidade objetiva, sendo que as principais modalidades podem ser definidas, segundo Cavaliere,³⁹ como: o risco-proveito, em que “responsável é aquele que tira proveito da atividade danosa”, ou seja, aquele que auferir lucro com o fato lesivo; o risco-profissional, quando o fato prejudicial decorre da atividade profissional do lesionado, sendo dever objetivo do empregador indenizá-lo; o risco-

³⁵ NORONHA, Fernando. Desenvolvimentos Contemporâneos da Responsabilidade Civil. **Seqüência**, UFSC, Florianópolis, v. 19, n. 37, 1998, p. 25-30.

³⁶ O fenômeno da coletivização pode ser entendido tanto como um coletivo que causa o dano e deve repará-lo (grupo de sujeitos ativos), quanto um coletivo lesionado, sendo um grupo de sujeitos, determinados ou infinitos, atingidos em seu interesse coletivo ou difuso. NORONHA, Fernando. Desenvolvimentos Contemporâneos da Responsabilidade Civil. **Seqüência**, UFSC, Florianópolis, v. 19, n. 37, 1998, p. 25-30.

³⁷ NORONHA, Fernando. Desenvolvimentos Contemporâneos da Responsabilidade Civil. **Seqüência**, UFSC, Florianópolis, v. 19, n. 37, 1998, p. 30.

³⁸ CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 9. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 142-143.

³⁹ CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 9. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 143-145.

excepcional, em que o dano decorre de fato extraordinário da atividade normalmente desenvolvida.

Também, há o risco criado, que, segundo Pereira,⁴⁰ é uma ampliação da concepção do risco-proveito, no sentido de que “se alguém põe em funcionamento qualquer atividade, responde pelos eventos danosos que esta atividade gera”, independentemente do fato danoso ser o motivo do proveito ou lucro do agente.

Por fim, o risco integral, caracterizado como o extremo da teoria do risco, em que haverá o dever de indenizar apenas em face da existência do dano, sem haver a necessidade de se alegar culpa, nem mesmo o nexo de causalidade, ou seja, mesmo que o dano se origine de caso fortuito ou força maior, a reparação será devida.⁴¹

Assim, conforme acima já observado, no geral, para se configurar em obrigação de reparar, deve-se violar, com conseqüente dano, um dever jurídico ou preceito de Direito. Tratando-se de responsabilização pelo risco, também deve haver uma violação a algum dever jurídico. Neste sentido, há entendimento de que um dano decorrente do risco da atividade leva à responsabilização pela violação ao dever jurídico da segurança, que nos termos de Cavaliere,⁴² seria um dever jurídico imposto a todos de forma explícita ou implícita, que desenvolvem atividade perigosa, veja-se:

Risco e segurança andam juntos, são fatores que atuam reciprocamente na vida moderna, cuja atividade primordial é driblar riscos. Onde há risco tem que haver segurança; há íntima relação entre esses dois fatores, como vasos comunicantes. Quanto maior o risco, maior será o dever de segurança. [...] Com efeito, quem se dispõe a exercer alguma atividade perigosa terá que fazê-lo com segurança, de modo a não causar dano a ninguém, sob pena de ter que por ele responder independente de culpa. Aí está, em nosso entender, a síntese da responsabilidade objetiva.

O Código Civil de 2002 ajustou-se a essas novas demandas da sociedade, sendo acrescentado ao seu conteúdo, antes essencialmente de responsabilidade subjetiva, dispositivos que consagram a responsabilidade objetiva. Neste sentido, a respeito da responsabilidade objetiva pelas atividades de risco, dispõe o parágrafo único do art. 927, *in verbis*:

⁴⁰ PEREIRA, Caio Mário da Silva, 1992, apud CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 9. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 144.

⁴¹ CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 9. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 143-145.

⁴² CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 9. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 145.

Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.

Ressalta-se que o objeto de exame do presente trabalho, qual seja, a responsabilidade civil ambiental, originada por danos causados ao meio ambiente, que lesam o direito fundamental ao meio ambiente equilibrado e sadio, se encontra, exatamente, na seara da responsabilidade objetiva. Observa-se que há na doutrina certa divergência a respeito do fundamento dessa responsabilidade, se baseada na teoria do risco criado ou na teoria do risco integral,⁴³ tal discussão será melhor apresentada no tópico específico da responsabilidade por dano ambiental.

Todavia, resta esclarecer que, em se tratando de danos ambientais, antes mesmo de ser inserida no Código Civil a responsabilidade objetiva pelas atividades de risco, as legislações específicas, que tratam dos bens ambientais, já previam tal responsabilização. A Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, estabeleceu, em seu art. 14, § 1º, a obrigação do poluidor de indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, independentemente da existência de culpa.

Tal previsão foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988, a qual dispôs, em seu art. 225, § 2º, que “aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado”, bem como dispôs em seu § 3º, que os infratores por condutas e atividades lesivas ao meio ambiente serão sancionados penal e administrativamente, “independentemente da obrigação de reparar os danos causados”.

Dessa forma, segundo Benjamin,⁴⁴ a responsabilidade civil no âmbito da proteção ambiental se desenvolveu com organização própria, como um fragmento especial da responsabilidade civil geral, moldando-se às peculiaridades inerentes da matéria, veja-se:

[...] temos aí uma responsabilidade civil renovada, com um regime particularizado, mais rigoroso na perspectiva dos violadores da norma e mais comprometido com a sorte dos prejudicados. Ao salvaguardar a natureza, essa responsabilidade civil passa a beber em novas fontes [...] e a orientar-se por princípios e objetivos específicos do Direito Ambiental. [...] Em síntese, temos que a valorização da responsabilidade civil no universo da proteção do meio ambiente não se dá pela transposição automática e integral de sua formulação passada, mas pela constituição, sobre bases convencionais, de um modelo jurídico profundamente repensado, com características bastante

⁴³ STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental**: As dimensões do dano ambiental no direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004. p. 195.

⁴⁴ BENJAMIN, Antonio Herman V. Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, ano 3, n. 9, jan./mar. 1998. p. 10.

peculiares e cujo traçado mais preciso só recentemente passou a ser desenhado.

Neste sentido, para melhor compreender este regime especial⁴⁵ da responsabilidade civil, bem como os possíveis limites e obstáculos que ainda pairam para se obter uma resposta satisfatória às demandas originadas dos danos ambientais,⁴⁶ faz-se necessário apresentar as principais características do dano ambiental e as possibilidades da efetiva reparação deste.

1.3 Dano ambiental

Interessa destacar as noções clássicas de dano, adotada na teoria geral da responsabilidade civil, que num primeiro momento, concebeu-se dano como uma lesão ao patrimônio, entendido este como “o conjunto das relações jurídicas de uma pessoa, apreciáveis em dinheiro”.⁴⁷ Observa-se que essa definição foi ampliada e dano passou a ser definido como uma lesão a qualquer bem jurídico, inclusive aos bens extrapatrimoniais ou morais.⁴⁸

Disso, a partir da admissão do dano moral, de natureza não patrimonial, o conceito alargou-se e tomou sentido de “subtração ou diminuição de um bem jurídico, qualquer que seja a sua natureza, quer se trate de um bem patrimonial, quer se trate de um bem integrante da própria personalidade da vítima”, como a honra, a imagem ou a liberdade.⁴⁹ Dessa forma, concebe-se o dano como patrimonial ou material, moral ou imaterial, relacionado aos indivíduos.⁵⁰

⁴⁵ BENJAMIN, Antonio Herman V. Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, ano 3, n. 9, jan./mar. 1998. p. 12.

⁴⁶ STEIGLEDER, op. cit, p. 194; BIRNFELD, Carlos André. Algumas Perspectivas sobre a Responsabilidade Civil do Poluidor por Danos Ambientais. In. LEITE, José Rubens Morato; BELLO FILHO, Ney de Barros (Org.). **Direito Ambiental Contemporâneo**. São Paulo: Manole, 2004. p. 357-358.

⁴⁷ GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade Civil: de acordo com o novo Código Civil**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 594.

⁴⁸ ALVIM, Agostinho. 1966 apud GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade Civil: de acordo com o novo Código Civil**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 594.

⁴⁹ CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 9. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 73.

⁵⁰ O dano patrimonial ou material se subdivide em dano emergente, caracterizado pela efetiva e imediata diminuição do patrimônio da vítima, e em lucro cessante, efeitos futuros ou mediatos de um dano no patrimônio de alguém, que atinge o ganho ou lucro de uma pessoa. Já, o dano moral possui ainda ampla discussão doutrinária, com diversos conceitos, concebendo o dano moral a partir da noção de sofrimento, prejuízo espiritual, dor. CAVALIERI, op cit. p. 74 e 82.

Destaca-se que, no sistema clássico, “o dano, como pressuposto do dever de reparar, não provoca maiores discussões doutrinárias”,⁵¹ sendo certo que sem a prova do dano, ninguém pode ser responsabilizado, bem como, pela extensão do dano que se mede o montante indenizatório.⁵²

Entretanto, no que se refere aos danos ambientais, ao meio ambiente natural, esses, normalmente, complexos e multifacetários, não apresentam uma causa atual e certa, ou mesmo, autor e vítima determinados, ou, ainda, uma extensão definida, por se propagar em rede ou cadeia.⁵³ Isso dificulta a identificação do dano e seu alcance, o que reflete na complexa questão do estabelecimento do montante indenizatório aos casos dos danos ambientais.

Dessa forma, o dano ambiental, conforme escreve Milaré,⁵⁴ se caracteriza pela pulverização de vítimas, ou seja, um dano que atinge inevitavelmente uma pluralidade de vítimas. Também, se caracteriza pela complexidade, pois incide de diversas formas em incontáveis elementos, apresentando efeitos prolongados no tempo e no espaço.

Neste sentido, um evento que gera dano a determinado elemento ambiental, não terá os seus efeitos danosos restritos a tal elemento. O dano provavelmente vai surtir efeitos em outros elementos, que interligados e dependentes entre si, atuam de modo a dispersar o dano para outros compartimentos ambientais. Essa propagação em cadeia faz com que as proporções do dano ou sua extensão sejam de difícil detecção, mensuração e controle, dificultando, portanto, a sua reparação.

Pode-se exemplificar a complexidade dos efeitos de um dano ambiental, a partir de um exemplo de um desmatamento em uma determinada área florestal. A princípio, tal desmatamento mostra-se visível e até mensurável, pela retirada das árvores e morte ou expulsão dos animais da área, considerando, hipoteticamente, que tal área possuía estudo e levantamento bem detalhado de sua composição natural, de toda a flora e fauna do ambiente.

⁵¹ BENJAMIN, Antonio Herman V. Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, ano 3, n. 9, jan./mar. 1998. p. 14.

⁵² GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade Civil: de acordo com o novo Código Civil**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 33.

⁵³ BENJAMIN, Antonio Herman V. Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, ano 3, n. 9, jan./mar. 1998, p. 12.

⁵⁴ MILARÉ, Édis. **Direito Ambiental**. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 738-739.

Entretanto, de uma análise mais detalhada, observa-se que os efeitos não se restringem aos elementos vivos. Normalmente, um desmatamento além de atingir os elementos vivos de uma floresta, atinge também uma gama de outros elementos, como o solo, alterando sua composição mineral; o ar; a água; pode iniciar processos de desertificação, de erosão, de assoreamento, atingindo assim outros ecossistemas e outros seres, para além da floresta.

Também, a dificuldade de se identificar a causa de um dano ambiental, ou mesmo, quem são as vítimas do dano, pode ser exemplificada pela poluição de um determinado córrego. A origem do dano, neste exemplo, pode ser de diversas fontes, como um polo industrial que joga resíduos no ambiente; a existência de aglomerado urbano; o uso de pesticidas em plantações próximas; um acidente com resíduo poluente; ou mesmo, todos esses fatores atuando em conjunto. E, as vítimas atingidas podem ser tanto os usuários diretos do córrego, bem como os elementos ambientais de flora e fauna, ou toda a população envolvida no contexto da bacia hidrográfica a qual o córrego faz parte. Assim, denota-se a complexidade de se identificar ou precisar a real causa, ou causas, de um dano ambiental, bem como se precisar ou individualizar as vítimas destes danos.

Além disso, destaca-se que, do exemplo dado, a poluição de um córrego não se restringirá apenas à perda da qualidade da água ou ao prejuízo pela restrição do acesso a este bem essencial, mas provavelmente atingirá outros elementos, como a fauna associada e o equilíbrio da cadeia alimentar de todo o ecossistema a ele ligado.

Assim, a partir dos exemplos, percebe-se que o dano ambiental apresenta peculiaridades que praticamente impossibilita a sua mensuração e, muitas vezes, a própria identificação dos agentes causadores do dano ou a determinação precisa dos lesionados. Dessa forma, conforme explica Benjamin,⁵⁵ o dano ambiental apresenta comportamento diferenciado em relação à danosidade comum, veja-se:

[...] a degradação do meio ambiente tem, não raro, causadores plúrimos, quando não incertos (com múltiplas causas contribuindo para um efeito singular e causas singulares produzindo múltiplos efeitos), vítimas pulverizadas e por vezes totalmente anônimas, e dano de manifestação retardada ou de caráter cumulativo, atingindo não apenas a integridade patrimonial ou física de indivíduos, presentes e futuros, mas também, interesses da sociedade em geral ou até a realidade abstrata do meio ambiente (dano ecológico puro).

⁵⁵ BENJAMIN, Antonio Herman V. Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, ano 3, n. 9, jan./mar. 1998, p. 12.

Observa-se que há grande dificuldade na doutrina de se estabelecer um conceito para dano ambiental. Pois, o dano ambiental ora se apresenta com elementos de poluição, que atinge tanto o próprio meio e seus diversos elementos, quanto a saúde humana individual, ora apresenta-se como degradação ambiental específica, com a perda de *habitats* ou extinção de espécies, ora se refere aos aspectos estéticos e paisagísticos ambientais, dentre outros. Isso se reflete na busca por uma classificação desses danos e bens protegidos, se referente ao meio ambiente natural, à saúde humana ou ao meio ambiente artificial, para se caracterizar e explicar o dano ambiental.

Milaré⁵⁶ apresenta como característica básica do dano ambiental, a sua dupla potencialidade, ou seja, o dano ambiental atinge ao mesmo tempo dois “sujeitos” de proteção, o ser humano, que por intermédio do dano ambiental sofre em sua individualidade, e o próprio ambiente, que se esvanece nos seus diversos elementos.

Da mesma forma, Leite e Ayala⁵⁷ dispõem que o dano ambiental pode ser entendido de forma ambivalente, como lesão tão somente ao patrimônio ambiental ou, na concepção de dano ricochete, como uma lesão à saúde das pessoas. Observa-se que o primeiro atinge o bem ambiental no seu aspecto coletivo e o segundo configura-se como um dano que atinge o âmbito particular, privado, subjetivo das pessoas, legitimando o lesado a buscar sua reparação individual.

Steigleder⁵⁸ observa que “dependendo dos interesses preferencialmente tutelados em determinada sociedade”, o conceito de dano ambiental, mesmo diante da imprecisão apresentada, tenderá à uma conotação ora ampliada, abarcando a perspectiva de macrobem e da lesão expatrimonial, ora mais restritiva, sob a ótica antropocêntrica-utilitarista dos recursos, considerado em seu valor patrimonial apropriável.

Destaca-se que, no Brasil, o dano ambiental pode ser compreendido a partir do disposto na Lei nº 6.938/1981, art. 3º, II, que entende por “degradação da qualidade ambiental, a alteração adversa das características do meio ambiente”; bem como, o disposto no inciso III, que apresenta a poluição como uma degradação da qualidade ambiental ocasionada por atividades que, direta ou indiretamente, prejudicam a saúde e bem-estar da

⁵⁶ MILARÉ, Édís. **Direito Ambiental**. 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005. p. 734.

⁵⁷ LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental: Do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**. 5. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 92.

⁵⁸ STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental**: As dimensões do dano ambiental no direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, p. 117-118.

população; prejudicam as atividades sociais e econômicas; afetam a biota e afetam as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente.⁵⁹

Assim, a partir dessa Lei, alguns autores apresentam uma definição para dano ambiental, entendido tanto pela ótica de lesão ao bem ambiental coletivo, quanto de lesão ao bem individual. Neste sentido, Leite e Ayala⁶⁰ concluem que:

[...] o dano ambiental deve ser compreendido como toda lesão intolerável causada por qualquer ação humana (culposa ou não) ao meio ambiente, diretamente, como macrobem de interesse da coletividade, em uma concepção totalizante, e indiretamente, a terceiros, tendo em vista interesses próprios e individualizáveis e que refletem no macrobem.

Mirra⁶¹, por sua vez, acrescenta que o dano ambiental engloba, além dos prejuízos causados à natureza (entendido como o dano ecológico *stricto sensu* ou puro), também os causados ao meio ambiente cultural e artificial, definindo-o como:

[...] toda degradação do meio ambiente, incluindo os aspectos naturais, culturais e artificiais que permitem e condicionam a vida, visto como bem unitário imaterial coletivo e indivisível, e dos bens ambientais e seus elementos corpóreos e incorpóreos específicos que o compõem, caracterizadora da violação do direito difuso e fundamental de todos à sadia qualidade de vida em um ambiente são e ecologicamente equilibrado.

Considerando os diversos aspectos que envolvem as situações fáticas das possibilidades dos danos ambientais, Leite e Ayala⁶² propõem uma classificação dos danos, quanto à amplitude do bem protegido, quanto à reparabilidade e interesse envolvido, quanto à extensão do dano e quanto aos interesses objetivados.

Em relação à amplitude ou dimensão do bem protegido, classifica-se o dano ambiental, conforme as diferentes concepções adotadas, podendo ser: (a) dano ecológico puro, sendo a lesão aos bens próprios da natureza, relacionando-se ao conceito restritivo de meio ambiente; (b) dano ambiental *lato sensu*, quando atinge interesses difusos da coletividade; e (c) dano individual ambiental ou reflexo, quando o dano ambiental gera lesão a interesse pessoal ou particular, relaciona-se ao meio ambiente enquanto microbem.

⁵⁹ STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental**: As dimensões do dano ambiental no direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, p. 121.

⁶⁰ LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental: Do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**. 5. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 101-102.

⁶¹ MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação Civil Pública e a Reparação do Dano ao Meio Ambiente**. 2. ed. atual. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004, p. 89 e 94.

⁶² LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental: Do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**. 5. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 92-95.

Quanto à reparabilidade e ao interesse envolvido, o dano pode ser classificado em:

(a) dano ambiental de reparabilidade direta, quando a reparação ou indenização incide diretamente sobre quem sofreu a lesão, ocorrendo nos casos dos interesses individuais ou individuais homogêneos⁶³; (b) dano ambiental de reparabilidade indireta ocorre no âmbito da tutela dos interesses difusos e coletivos⁶⁴, quando a reparação é destinada à coletividade.

Ainda, classifica-se quanto à extensão do dano, sendo (a) dano patrimonial ambiental, o dano propriamente dito, em que há uma lesão concreta, material, ao bem ambiental, tanto no macrobem quanto no microbem, que ensejará na restituição, recuperação ou indenização; (b) dano extrapatrimonial ou moral ambiental, que seria “todo prejuízo não patrimonial ocasionado à sociedade ou ao indivíduo em virtude da lesão ambiental”.

Por fim, classifica-se, ainda, quanto aos interesses objetivados, que podem se dividir em dano ao interesse coletivo (dano ao macrobem) ou dano ao interesse individual (dano aos microbens), que, este último, pode estar ligado ao aspecto da propriedade.

Em suma, o dano ambiental se apresenta como de complexa interpretação jurídica, em contraposição ao dano civil tradicionalmente entendido, de identificação mais simplificada. Leite e Ayala⁶⁵ apresentam um comparativo que esclarecem a problemática da juridicidade do dano ambiental, com seu reflexo na necessidade de adaptação da responsabilidade civil para aplicá-la aos danos ambientais, veja-se:

1. O dano tradicional [...] está ligado à pessoa e aos seus bens individuais, enquanto o ambiental é basicamente difuso, mas também pode gerar um dano ambiental reflexo, [...] quando a lesão [...] incide nos indivíduos. 2. A lesão tradicional atinge a pessoa e sua personalidade, já o dano ambiental lesa primordialmente um interesse difuso e não exclusivo, mas sim um bem de uso comum pertencente a toda coletividade [...]. 3. A certeza é uma das características do dano tradicional, pois não há dúvida de que a lesão ocorreu, sendo esta clara, definida e quase sempre visível. Por seu lado, a lesão ambiental pode ser incerta, pois muitas vezes é de difícil constatação [...]. 4. A lesão individual é sempre atual. Já a ambiental pode ser transtemporal e cumulativa [...]. 6. [...] o dano ambiental pode decorrer de

⁶³ Os interesses individuais homogêneos estão definidos no art. 81, parágrafo único, III, do Código de Defesa do Consumidor, como aqueles que se referem a uma origem comum, sendo interesses individuais de um grupo de sujeitos que se identificam entre si pela mesma pretensão originada de uma causa comum. MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo**. 16. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 44.

⁶⁴ Os interesses difusos e coletivos estão definidos no Código de Defesa do Consumidor, art. 81, parágrafo único, I e II, como sendo, o primeiro, aqueles “transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato” e, o segundo, “os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base”.

⁶⁵ LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**. 5. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 97.

uma anormalidade, mas existe ou pode existir uma tolerância social do dano. [...]. 7. A causa do dano tradicional é bem mais fácil de comprovação, pois existe facilidade de comprovar o liame de causalidade existente entre o autor e réu, basicamente por serem certos os envolvidos. No que tange a lesão ambiental, a imputação da causalidade é bem mais tormentosa [...]. 8. A prescrição da lesão individual tradicional e reflexa dos componentes ambientais tem prazo determinado para ser questionada em juízo [...]. Por seu turno, a lesão ao bem difuso tem como característica a imprescritibilidade [...]. 9. Não há discussão jurídica sobre a possibilidade do dano moral individual [...]. 10. A prova a ser levada a juízo é mais fácil em relação aos danos tradicionais. Já no que tange a lesão difusa, considerando sua complexidade [...] incide a verossimilhança, a probabilidade e outros mecanismos. [...].

Diante disso, tem-se a necessidade do desenvolvimento de um regime especial de responsabilização civil por dano ambiental, visto que este dano possui características únicas e negativas que devem ser ultrapassadas através do aprimoramento dos institutos de tutela. Assim, atualmente, visa-se desenvolver instrumentos com alternativas para alcançar a satisfatória e necessária reparação ambiental, ou mesmo, antes, para se evitar o próprio dano.

1.4 Responsabilidade civil objetiva e reparação do dano ambiental

A principal função da responsabilidade civil é a busca da reparação do dano de forma integral. Observa-se, a princípio, que para se ter a responsabilização por um dano, este deve ter existência prévia, não sendo objeto de responsabilidade a mera possibilidade de dano.

Entretanto, no que diz respeito ao dano ambiental, conforme já abordado, que se caracteriza pela difícil mensuração, controle e reparação, a realização da função primeira da responsabilidade civil fica praticamente impossibilitada, ou seja, difícil se realizar o retorno ao *status quo ante*.⁶⁶

Diante disso, incontestável é a importância dos mecanismos de prevenção, os quais buscam evitar o dano antes que este se concretize. No entanto, não sendo estes suficientes, ou mesmo aplicados, e ocorrendo o dano ambiental, a responsabilização reparativa se mostra necessária, como meio viável para se obrigar a reparação do dano, da forma mais integral possível, a toda a coletividade passiva.⁶⁷

Ressalta-se que para os danos ambientais, a simples existência do dano já é motivo suficiente para se ensejar a reparação. O agente causador deverá repará-lo,

⁶⁶ BENJAMIN, Antonio Herman V. Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, ano 3, n. 9, jan./mar. 1998, p. 14-15.

⁶⁷ LEUZINGER, Márcia Dieguez; CUREAU, Sandra. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 143

independentemente de se arguir a culpa ou dolo. A presença do dano e do nexo de causalidade entre o agente (sua atividade) e o dano, já bastam para incidir sobre o agente o dever de reparar. Isso, nos termos da Lei nº 6.938/1981 e da Constituição Federal de 1988, configura-se na responsabilidade civil objetiva por danos ambientais, conforme explica Leuzinger e Cureau.⁶⁸

Por força do disposto no art. 14, §1º, da Lei nº 6.938/1981, e do art. 225, §3º, da CF/1988, a responsabilidade civil ambiental é objetiva, o que significa não ser necessário perquirir-se acerca do elemento subjetivo da conduta do agente ou sobre a ilicitude da conduta. Quem causa danos ao meio ambiente tem o dever jurídico de repará-lo, independentemente de ter agido com dolo ou culpa, sendo suficiente, para que surja esta obrigação, a existência de nexo de causalidade entre a ação e o resultado.

A responsabilidade civil por dano ambiental, sendo objetiva, baseia-se na teoria do risco, que dispõe que as atividades, por sua própria natureza, que implicarem risco para o equilíbrio e saúde ambiental, sujeitam seus agentes ao dever de reparar, caso ocorra algum dano proveniente do desenvolvimento da atividade.

Há autores que sustentam que o dano ambiental deve ser encarado com base na teoria do risco integral, que não admiti qualquer excludente da responsabilidade,⁶⁹ sendo responsável pela reparação mesmo se o dano advier de circunstâncias como o caso fortuito ou força maior.⁷⁰ Neste caso, independentemente das circunstâncias do fato, qualquer possível responsável pelo prejuízo ambiental deve ser acionado e responsabilizado.⁷¹ Tal teoria implica na responsabilização do empreendedor, independentemente das circunstâncias que ensejaram o dano, devendo ser reparado frente a mínima conexão com a atividade desenvolvida.

Por outro lado, há autores que sustentam que se não há o nexo de causalidade, base da existência do dever de reparar, não haveria a responsabilização. Assim, sendo o dano uma consequência de evento da natureza, não há que se falar em dever de reparar.⁷² Essa linha baseia a responsabilidade civil por dano ambiental na teoria do risco criado, que se diferencia do risco integral por admitir as excludentes da responsabilidade civil, quais sejam, o fato de

⁶⁸ LEUZINGER, Márcia Dieguez; CUREAU, Sandra. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 145.

⁶⁹ STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental**: As dimensões do dano ambiental no direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, p.198-199.

⁷⁰ LEUZINGER, Márcia Dieguez; CUREAU, Sandra. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 146.

⁷¹ MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 754.

⁷² LEUZINGER, Márcia Dieguez; CUREAU, Sandra. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 146.

terceiro, o caso fortuito ou força maior e a culpa exclusiva da vítima (este último apenas em se tratando de dano ambiental individual).⁷³

Pela teoria do risco criado, entende-se que somente haverá a responsabilização por dano ambiental quando presente uma situação propiciatória, que se mostra como causa do dano. Assim, “inexistindo situação propiciatória (risco criado), não ocorrerá a responsabilidade civil”.⁷⁴ Mesmo sendo a causa imediata do dano um evento da natureza, haverá responsabilidade apenas se o dano se realizou porque houve uma situação prévia criada pelo agente. Leuzinger e Cureau,⁷⁵ observam que isso “não significa que o dano ambiental não deverá ser reparado”, pois há a obrigação do Estado e da coletividade de proteger e preservar o meio ambiente, devendo todos agir para a recuperação do bem agredido, quando a responsabilidade não é passível de ser imputada a pessoa determinada.

Observa-se que Steigleder⁷⁶ apresenta uma posição intermediária, que em se tratando das excludentes da responsabilidade civil, apenas ensejariam para fins de afastar a responsabilidade pelo dano ambiental decorrentes das atividades de risco, a força maior e o fato de terceiro. E, em se tratando de culpa exclusiva da vítima, observa-se que esta é a coletividade, podendo configurar como excludente apenas no caso do dano ambiental se configurar também em dano individual, sendo que, a vítima participou para a causa deste, devendo responder também.

As excludentes da força maior ou fato de terceiro consistem em fatos externos, imprevisíveis e irresistíveis, não tendo ligação com os riscos intrínsecos da atividade. Assim, se o dano foi causado apenas em decorrência da força da natureza, força esta totalmente imprevisível, ou se previsível, irremediável e irresistível, como exemplo, um abalo sísmico, a responsabilidade seria afastada. E, em se tratando de fato de terceiro, desde que completamente estranho ao empreendimento do pretense poluidor, implica em negativa de autoria deste.⁷⁷

⁷³ STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental**: As dimensões do dano ambiental no direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, p.199.

⁷⁴ LEUZINGER, Márcia Dieguez; CUREAU, Sandra. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 146.

⁷⁵ LEUZINGER, Márcia Dieguez; CUREAU, Sandra. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 146.

⁷⁶ STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental**: As dimensões do dano ambiental no direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, p. 212.

⁷⁷ STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental**: As dimensões do dano ambiental no direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, p. 213.

Leite e Ayala,⁷⁸ ressaltam que a questão das excludentes ainda é muito debatida na doutrina. Todavia, apontam que parece ser uma tendência dos autores a prevalência de não se aceitar o caso fortuito ou força maior como excludentes da responsabilidade, nos casos referentes aos interesses difusos e do meio ambiente. Assim, o que realmente importa se concentra no dano produzido e na necessidade de sua integral reparação.

Ainda, destacam que “quando se adota a teoria do risco, como é o caso da responsabilidade por dano ambiental no direito brasileiro”, observa-se alterações às regras de exclusão adotadas pelo Código Civil à responsabilidade objetiva geral, sendo que “a Constituição Federal e a Lei da Política Nacional do Meio Ambiente trazem um regime especial de responsabilidade ao degradador ambiental e não dispõem acerca de qualquer exclusão da obrigação de reparar o dano”, entendendo que o agente deve assumir integralmente todos os riscos que advêm de sua atividade.⁷⁹

Atualmente, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça foi pacificada no sentido de se aplicar a teoria do risco integral nos casos de acidentes que ensejam prejuízo ambiental, afastando a excludente de fato de terceiro e força maior, conforme se observa do julgamento do Recurso Especial nº 1.114.398 – PR, em sede de recurso repetitivo, *in litteris*:

ACÇÃO DE INDENIZAÇÃO – DANOS MATERIAIS E MORAIS A PESCADORES CAUSADOS POR POLUIÇÃO AMBIENTAL POR VAZAMENTO DE NAFTA, EM DECORRÊNCIA DE COLISÃO DO NAVIO N-T NORMA NO PORTO DE PARANAGUÁ [...] c) INADMISSÍVEL A EXCLUSÃO DE RESPONSABILIDADE POR FATO DE TERCEIRO; d) DANOS MORAL E MATERIAL CARACTERIZADOS; e) JUROS MORATÓRIOS: INCIDÊNCIA A PARTIR DA DATA DO EVENTO DANOSO - SÚMULA 54/STJ; f) SUCUMBÊNCIA. 3) IMPROVIMENTO DO RECURSO, COM OBSERVAÇÃO.

[...]

c) Inviabilidade de alegação de culpa exclusiva de terceiro, ante a responsabilidade objetiva.- A alegação de culpa exclusiva de terceiro pelo acidente em causa, como excludente de responsabilidade, deve ser afastada, ante a incidência da teoria do risco integral e da responsabilidade objetiva ínsita ao dano ambiental (art. 225, § 3º, da CF e do art. 14, § 1º, da Lei nº 6.938/81), responsabilizando o degradador em decorrência do princípio do poluidor-pagador.⁸⁰

⁷⁸ LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**. 5. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 197.

⁷⁹ LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**. 5. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 197.

⁸⁰ STJ. REsp 1114398/PR, Relator Ministro Sidnei Beneti, Terceira Turma, Julgado em 08/02/2012, Publicado em DJe 16/02/2012.

A par da discussão a respeito de qual teoria melhor se aplica é consenso que os pressupostos para se responsabilizar civilmente alguém por dano ambiental estão centrados na existência do dano e no nexo de causalidade entre este e o agente ou o risco de sua atividade.⁸¹

Conforme esclarece Leite e Ayala:⁸²

Evidenciado o liame entre a causa e efeito do dano ambiental, o agente responde por sua obrigação. A prova do nexo de causalidade em face do dano ambiental deverá ser atenuada ou invertida [...]. A responsabilidade do agente só é exonerada em se tratando da teoria do risco quando: a) o risco não foi criado; b) o dano não existiu; c) o dano não guarda relação de causalidade com aquele que criou o risco.

Segundo Steigleder,⁸³ o nexo causal entre a atividade e o dano se mostra como “o pressuposto em que se concentram os maiores problemas relativos à responsabilização civil pelo dano ambiental”. A prova do nexo de causalidade faz-se para se apontar o sujeito agente do dano, imputando-lhe a responsabilidade correspondente. Entretanto, conforme já tratado, o dano ambiental apresenta uma peculiar complexidade, podendo se originar de diversas “causas concorrentes, simultâneas e sucessivas”, dificilmente decorrendo de uma única ou linear fonte. Assim, o nexo causal se mostra disperso em uma “multiplicidade de causas, fontes e comportamentos”, sendo que a identificação deste pressuposto na responsabilidade civil ambiental reside “em juízos de probabilidade, e não de certeza”.

Observa-se que mesmo frente a dificuldade de se precisar a fonte exata da poluição ou dano, sobre quem exatamente caberia a responsabilização, deve-se ter em mente que não é razoável que por conta dessa imprecisão ou indeterminabilidade o meio ambiente se torne indene. Neste sentido, Benjamin salienta que “‘seja qual for a participação de alguém na causação de um dano, há, para ele, o dever de indenizar’, respondendo pela totalidade do dano, ainda que não o tenha causado por inteiro”.⁸⁴

No mesmo sentido, Leuzinger e Cureau dispõe que há responsabilidade solidária, sempre que configurada essa imprecisão dos autores ou fontes. Assim, caracterizada a

⁸¹ LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**. 5. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 131.

⁸² LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**. 5. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 199.

⁸³ STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental**: As dimensões do dano ambiental no direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, p. 196 – 197.

⁸⁴ BENJAMIN, Antonio Herman V. Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, ano 3, n. 9, jan./mar. 1998, p. 45.

multiplicidade dos autores ou fontes, aciona-se “qualquer um deles para responder pela integralidade do prejuízo, cabendo a este direito de regresso contra os demais”.⁸⁵

Dessa forma, frente a um dano ambiental, procura-se o responsável ou os responsáveis para perquirir a reparação. No entanto, cumpre relembrar que pelas próprias características do elemento ambiental, a reparação, conforme vislumbrado pelo instituto, na sua integralidade, normalmente se apresenta como algo impossível. Frente a isso, e por todas as outras características já apresentadas sobre o dano ambiental, autores apontam para necessidade de se valorizar a função preventiva na responsabilidade civil.

Noronha⁸⁶ reconhece que, atualmente, a responsabilidade civil, além de ter função reparatória, ressarcitória ou indenizatória, também enseja a função sancionatória (punitiva) e a função preventiva. A primeira apresenta uma finalidade estática, de se tutelar o interesse do lesado, sua expectativa de se ter preservado a situação atual ou manutenção do *status quo*, sendo uma faceta relacionada ao dano patrimonial. A função sancionatória aproxima-se de uma responsabilidade penal, apresentando diferentes graus de censura frente às condutas, ensejando numa indenização como punição privada. Além disso, tem-se reconhecido a função preventiva da responsabilidade, explicada por Noronha, como uma forma de dissuadir as demais pessoas ou o próprio causador do dano a não incorrer novamente na prática dos atos prejudiciais.⁸⁷

Observa-se que a função preventiva da responsabilidade civil, conforme acima explicado, não alcança a dimensão que se propõe à prevenção em se tratando do dano ambiental. No Direito Ambiental, a prevenção é compreendida como um princípio de relevante importância ao impor a necessidade de sempre serem adotadas medidas preventivas para se evitar a ocorrência de danos ambientais. Tal princípio enseja no suposto conhecimento prévio dos riscos envolvidos, que podem ser identificados e remediados através dos diferentes instrumentos administrativos de controle que existem, como o estudo prévio de impacto ambiental, o zoneamento ambiental, auditoria ambiental e outros.⁸⁸

⁸⁵ LEUZINGER, Márcia Dieguez; CUREAU, Sandra. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 145.

⁸⁶ NORONHA, Fernando. Desenvolvimentos Contemporâneos da Responsabilidade Civil. **Seqüência**, UFSC, Florianópolis, v. 19, n. 37, 1998, p. 31.

⁸⁷ NORONHA, Fernando. Desenvolvimentos Contemporâneos da Responsabilidade Civil. **Seqüência**, UFSC, Florianópolis, v. 19, n. 37, 1998, p. 31-32.

⁸⁸ STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental**: As dimensões do dano ambiental no direito brasileiro. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, p. 189.

Dessa forma, mesmo se tratando de responsabilidade civil, que se estrutura fundamentalmente na existência prévia do dano e na reparação equivalente, a doutrina quando se referindo a responsabilidade por dano ambiental, passou a apontar “a prevenção como objetivo prioritário à reparação”, sendo que não basta a reparação, deve-se atualizar os mecanismos para fazer cessar a causa do dano.⁸⁹

Neste sentido, Benjamin⁹⁰ dispõe que “além de olhar para trás (juízo *post factum*)”, a responsabilidade civil deve se dotar de mecanismos para cuidar das possibilidades futuras do dano, sendo que “além da simples reparação da danosidade passada [...] [deve] atacar, de uma só vez, também a danosidade potencial”. Entretanto, é evidente que ainda há muito que se desenvolver para se obter métodos adequados e fáceis para avaliação e identificação dos danos ambientais, bem como métodos de recomposição e restauração ambiental, fato que torna o efeito preventivo, bem como o reparatório, da responsabilidade civil aquém do desejável.

Todavia, inegável é a importância do instituto da responsabilidade civil ambiental para se alcançar certa reparabilidade face aos danos ambientais. Ressalta-se que as adaptações realizadas no instituto para se obter uma melhor eficácia na defesa dos interesses difusos, visando uma reparação da sociedade pelo dano ambiental, se mostram como o diferencial para o alcance de seus objetivos frente aos obstáculos do modelo tradicional da responsabilidade civil, como resume Benjamin:⁹¹

Levando em conta exatamente os obstáculos inerentes ao modelo jusprivatista clássico, o Direito Ambiental procura, ao reformá-la, estabelecer pressupostos de eficácia da responsabilidade civil, utilizando, para tanto, de vários mecanismos: ampliação do rol dos sujeitos responsáveis, adotando-se a solidariedade entre eles e abrindo-se a possibilidade de desconsideração da pessoa jurídica, flexibilização do universo de eventuais vítimas, [...]; permissivo para o afastamento integral da exigência de culpa; facilitação da prova da causalidade (inclusive com inversão do *ônus probandi*); redefinição do conceito de dano e instituição de formas inovadoras para a sua liquidação; enxugamento das hipóteses de exclusão; modelagem peculiar para os remédios reparatórios, enfatizando-se a reconstituição do bem lesado; um regime próprio para a prescrição e decadência [...].

⁸⁹ BENJAMIN, Antonio Herman V. Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, ano 3, n. 9, jan./mar. 1998, p. 14-15.

⁹⁰ BENJAMIN, Antonio Herman V. Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, ano 3, n. 9, jan./mar. 1998, p. 15.

⁹¹ BENJAMIN, Antonio Herman V. Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, ano 3, n. 9, jan./mar. 1998, p. 20.

No que se refere a reparação do dano ambiental é unânime o entendimento de que deve-se priorizar a reparação natural ou específica, que visa exatamente a recuperação do *status quo ante*, conhecida também como ressarcimento “*in natura*”. A outra possibilidade de reparação se baseia na indenização em dinheiro, que será revertido a um fundo de meio ambiente.⁹²

Fiorillo⁹³ destaca que para a condenação da reparação por dano ambiental, primeiramente, deve-se verificar a possibilidade do retorno ao *status quo ante*, pela via da específica reparação, sendo preferível a recomposição efetiva e direta do ambiente. No entanto, frente a impossibilidade dessa via reparatória é que se vai buscar a reparação por meio do *quantum* pecuniário, sendo que deve-se ter em mente que, mesmo aqui, também há dificuldade em se determinar o valor a ser ressarcido. Assim, a indenização em pecúnia por dano ao meio ambiente somente deve ser buscada quando há total impossibilidade de se conseguir a reparação natural.

No mesmo sentido, Leite e Ayala,⁹⁴ denominando de restauração natural, acrescentam que a melhor forma de se reparar um dano ambiental é pela recuperação ou recomposição do bem ambiental, impondo ao causador do dano a execução de uma prestação positiva, ou seja, o cumprimento de obrigação de fazer. Contudo, não sendo possível a reparação natural, deve-se utilizar da compensação ambiental, que pode ser a substituição da reparação *in natura* por outra funcionalmente equivalente ou então a aplicação da sanção monetária.

Assim, frente à possibilidade de se responsabilizar objetivamente um causador de dano ambiental e a possibilidade jurídica de se obter a reparação deste dano, *in natura* ou de forma compensatória, mecanismos processuais para a realização deste direito foram desenvolvidos. Destaca-se, como objeto de estudo do próximo capítulo, a Ação Civil Pública como um dos mais importantes instrumentos processuais de acesso ao Judiciário para a tutela das demandas provenientes de interesses difusos e coletivos.

⁹² LEUZINGER, Márcia Dieguez; CUREAU, Sandra. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008, p. 146.

⁹³ FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 11. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2010, p. 95.

⁹⁴ LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática**. 5. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012, p. 207.

2 AÇÃO CIVIL PÚBLICA AMBIENTAL

Para que o direito ao meio ambiente equilibrado e sadio seja assegurado a todos é essencial que órgãos do Poder Público e a coletividade se esforcem conjuntamente na proteção e preservação deste bem. Pode-se considerar que a Constituição Federal de 1988 prevê duas maneiras de se tutelar o meio ambiente, uma preventiva, ligada aos instrumentos de prevenção, como o licenciamento ambiental, o estudo de impacto ambiental, o zoneamento, o tombamento, dentre outros; e outra reparatória, ligada ao Judiciário e os instrumentos de acesso à Justiça, como a ação penal pública, a ação popular e, em destaque como objeto de estudo do presente trabalho, a ação civil pública.

Destaca-se que os mecanismos de prevenção devem sempre ser priorizados em detrimento dos de reparação, pois o dano ambiental, como já apresentado, é um dano complexo, de difícil controle e mensuração. No entanto, frente à ameaça de dano ou ao dano propriamente dito, a tutela jurisdicional antecipada e reparatória se faz necessária. Neste sentido, importantes são os instrumentos processuais que possibilitam o acesso à Justiça e a tutela jurisdicional do meio ambiente.

Ressalta-se que a tutela jurisdicional dos direitos difusos e coletivos, advindos das transformações econômicas e sociais emergentes da Revolução Industrial, entrou em pauta e ganhou espaço nos debates jurídicos atuais, visto que os instrumentos tradicionais do processo civil se mostraram insuficientes e de pequeno alcance para se garantir o acesso à Justiça e a efetivação da tutela destes novos direitos.⁹⁵

Observa-se que o pressuposto essencial para a tutela jurisdicional ambiental centra-se no acesso à Justiça que, ao longo dos tempos, possibilitou apenas a tutela individual dos direitos, mostrando-se insuficiente para o efetivo atendimento jurisdicional das demandas de ordem difusa e coletiva. Neste aspecto, observa-se que o sistema processual, que embasa todo o ordenamento e propicia mecanismos de acesso à Justiça, fundamenta-se basicamente nas normas de Direito Processual Civil. Este, desenvolvido a partir de princípios liberais e

⁹⁵ GAVRONSKI, Alexandre Amaral. Das origens ao Futuro da Lei de Ação Civil Pública: o desafio de garantir acesso à justiça com efetividade. In: Milaré, Edis (coord.). **A Ação Civil Pública após 20 anos: efetividade e desafios**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 20-21.

individuais, apresenta-se com diversas limitações formais que inviabilizam a tutela dos direitos difusos, conforme ressaltam Silva⁹⁶, Mirra⁹⁷, Gavronski⁹⁸ e Rodrigues⁹⁹.

Desse modo, pelo desenvolver evolutivo da legislação ambiental brasileira, percebe-se, como ponto máximo, “o reconhecimento de que a preservação da qualidade ambiental é de interesse de toda a coletividade”,¹⁰⁰ prevista pela Constituição Federal de 1988. Após a consagração do meio ambiente como bem jurídico tutelado, o mundo jurídico passou a desenvolver novos parâmetros legais, rumo à elaboração de um diploma processual que sustentasse a tutela do direito ao meio ambiente equilibrado. Dessa forma, Mirra¹⁰¹ destaca que o reconhecimento e a proclamação de direitos no plano substancial, de nada faz sentido se não acompanhados da elaboração de instrumentos adequados que permitam a reivindicação de tais direitos e o acesso à Justiça.

Neste sentido, o direito ao meio ambiente sadio e equilibrado, caracterizado como interesse de ordem difusa,¹⁰² abrange um número indeterminado de pessoas e apresenta objeto indivisível. Estas peculiaridades pressupõem a existência de normas processuais especiais que assegurem a prestação jurisdicional, reconhecendo a coletividade como legitimada para exercer seu direito de agir em face da ameaça de dano ou do dano propriamente dito.

⁹⁶ SILVA, Anderson Furlan Freire da. FRACALOSS, William. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense, 2010, p. 539-540.

⁹⁷ MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação Civil Pública e a Reparação do Dano ao Meio Ambiente**. 2. ed. atual. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004, p.125.

⁹⁸ GAVRONSKI, Alexandre Amaral. Das origens ao Futuro da Lei de Ação Civil Pública: o desafio de garantir acesso à justiça com efetividade. In: Milaré, Edis (coord.). **A Ação Civil Pública após 20 anos: efetividade e desafios**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 18-19.

⁹⁹ RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Processo Civil Ambiental**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 85.

¹⁰⁰ “No Brasil a resposta legislativa [...] deu-se de forma progressiva e acompanhou, de certo modo, a própria evolução da concepção de proteção do meio ambiente no curso dos anos. Inicialmente, surgiram normas destinadas à tutela de elementos isolados da natureza, como o Código Floresta, a Lei de Proteção à Fauna, o Código de Águas, o Código de Pesca. Em seguida, dentro de uma visão mais ampla e moderna, foram editadas as legislações de controle e combate à poluição da água, do ar e do solo e as relativas a parques e a áreas naturais protegidas [...]. E, finalmente, no último estágio dessa evolução vieram os diplomas relacionados com o meio ambiente globalmente considerado [...] ponto máximo desse processo evolutivo [...] o reconhecimento de que a preservação da qualidade ambiental é de interesse de toda a coletividade”. MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação Civil Pública e a Reparação do Dano ao Meio Ambiente**. 2. ed. atual. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004, p. 124.

¹⁰¹ MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação Civil Pública e a Reparação do Dano ao Meio Ambiente**. 2. ed. atual. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004, p. 123.

¹⁰² Interesse difuso e interesse coletivo, parte da doutrina traz a distinção entre os conceitos, sendo que o interesse difuso abrange um universo de titulares muito mais amplo do que o interesse coletivo. O interesse coletivo diz respeito a uma coletividade determinada associada (grupo ou categoria), já o interesse difuso fundamenta-se na indeterminabilidade dos sujeitos envolvidos, normalmente sendo um interesse de ordem pública e objeto indivisível. MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses Difusos: conceito e legitimação para agir**. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 84-85.

Observa-se que a Constituição Federal de 1988 prevê instrumentos processuais que possibilitam uma coletividade de interessados demandarem em juízo pretensões voltadas a assegurar o interesse público na tutela do patrimônio público, como a Ação Popular, o Mandado de Segurança Coletivo e o Mandado de Injunção Coletivo.¹⁰³

Todavia, o instrumento processual mais importante para a tutela jurisdicional coletiva é a Ação Civil Pública de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, disciplinada na Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Esta Lei “antecipou-se aos avanços que depois se concretizariam na Constituição Federal de 1988 e no Código de Defesa do Consumidor” (Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990).¹⁰⁴ E, a disciplina dada à Ação Civil Pública pelo Código de Defesa do Consumidor, elevou tal instrumento ao patamar de mecanismo processual de “maior importância e eficácia para a proteção do meio ambiente”.¹⁰⁵

Por fim, importa destacar que não há no ordenamento um compêndio normativo único das regras processuais de tutela dos interesses difusos e coletivos. Observa-se que as regras processuais aplicadas às demandas coletivas se encontram em diferentes normas espalhadas no ordenamento. A doutrina e a jurisprudência, através da interpretação sistêmica deste conjunto de normas acabaram por estabelecer o que se conhece atualmente por microsistema processual de tutela coletiva. Neste sistema, os diversos diplomas existentes se organizam em torno de um núcleo principal, formado pela Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/1985) e pelo Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/1990), e, às regras do Código de Processo Civil, para fins de tutela dos direitos difusos e coletivos, restou apenas uma função subsidiária e residual.¹⁰⁶

¹⁰³ A Constituição Federal de 1988 prevê instrumentos processuais capazes de assegurar o acesso à justiça por parte de uma coletividade, para se tutelar um interesse comum a todos, assim tem-se em seu art. 5º, LXXIII, a Ação Popular, regulamentada pela Lei nº 4.717/1965, que qualquer cidadão pode exercer seu direito de ação para proteger o patrimônio público. Também, o Mandado de Segurança Coletivo e o Mandado de Injunção Coletivo, apresentados, respectivamente, no art. 5º, LXX e LXXI, que permitem que uma coletividade seja autora das ações, no primeiro, para assegurar direito líquido e certo em face de atos do poder público e, no segundo, por entendimento jurisprudencial, a coletividade pode reivindicar direito em face da mora legislativa de regulamentação de um direito.

¹⁰⁴ GAVRONSKI, Alexandre Amaral. Das origens ao Futuro da Lei de Ação Civil Pública: o desafio de garantir acesso à justiça com efetividade. In: Milaré, Edis (coord.). **A Ação Civil Pública após 20 anos: efetividade e desafios**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 24.

¹⁰⁵ SILVA, Anderson Furlan Freire da. FRACALLOSSI, William. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense, 2010, p. 541; CASTRO, João Marcos Adede Y. Tutela Civil do Meio Ambiente.

¹⁰⁶ SILVA, Anderson Furlan Freire da. FRACALLOSSI, William. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense, 2010, p. 540.

Nos termos de Rodrigues:¹⁰⁷

Em particular, é de se dizer que a Lei 7.347/1985 é de capital importância para a tutela jurisdicional coletiva, pois, junto com o Título III do Código de Defesa do Consumidor (Lei 8.078/1990), forma o que se denomina *sistema processual coletivo*, contendo princípios e instrumentos próprios e voltados à tutela jurisdicional coletiva.

Dessa forma, pretende-se no presente capítulo analisar, com base no sistema processual coletivo, a aplicação da Ação Civil Pública (ACP) na tutela do direito difuso ao meio ambiente equilibrado e sadio. Busca-se, portanto, identificar o alcance desse instrumento na tutela ambiental, os legitimados para manejarem tal instrumento, a competência de se conhecer da demanda e o alcance das decisões em sede da ação civil pública ambiental.

2.1 Histórico e alcance da ação civil pública

A ação civil pública, conforme já exposto, disciplinada pela Lei nº 7.347/1985, é amplamente reconhecida como o instrumento processual mais importante de tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos. Souza¹⁰⁸ dispõe que a ação civil pública surge, necessariamente, como resposta do sistema às novas demandas da sociedade, que baseadas nos interesses transindividuais, careciam de meios para se acessar a tutela jurisdicional.

Salienta-se que a Lei da Ação Civil Pública (LACP) foi a responsável pelas inovações no âmbito processual, no que desrespeita à tutela coletiva, pois afastando desta certos dispositivos do Código de Processo Civil, permitiu um canal de acesso à Justiça, antes inviabilizado pela ineficácia dos instrumentos processuais clássicos, que estão voltados à resolução dos conflitos interindividuais. Dessa forma, como exemplo, vê-se os artigos 6º e 472 do Código de Processo Civil, que estabelece a legitimação individual para se demandar em juízo e a restrição dos efeitos da coisa julgada às partes do processo, respectivamente. Tais dispositivos foram excepcionados pelo diploma coletivo, o qual passou a possibilitar que uma

¹⁰⁷ RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Processo Civil Ambiental**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 99.

¹⁰⁸ SOUZA, Paulo Roberto Pereira. A Tutela Jurisdicional do Meio Ambiente e seu Grau de Eficácia. In: LEITE, José Rubens Morato; DANTAS, Marcelo Buzaglo (Org.). **Aspectos Processuais do Direito Ambiental**. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010, p. 244.

coletividade demande em juízo, bem como estendeu os efeitos da sentença a todos os interessados.¹⁰⁹

O advento da ação civil pública fundamentou-se em três importantes preocupações processuais que surgiram frente à necessidade de efetivação da tutela jurisdicional dos direitos difusos e coletivos. Primeiro, a necessidade de se alterar aspectos da legitimação para a defesa em juízo dos referidos direitos, sendo que, em face do caráter coletivo das demandas, fez-se interessante se eleger uma representação adequada de todos os interessados, estipulando, assim, como principal ente legitimado o Ministério Público.¹¹⁰ Também, a necessidade da ampliação dos efeitos subjetivos da coisa julgada, ou seja, esta deve ser propensa a atingir um número indeterminado de pessoas, as quais não integram a lide, mas são do mesmo modo sujeitos de direito. Por fim, o incremento dos poderes do juiz, “o qual precisaria passar a dispor de meios para evitar a lesão dos direitos tutelados e não apenas garantir o futuro ressarcimento que, na maioria das vezes, nada vale na proteção dos referidos direitos”.¹¹¹

Rodrigues¹¹² aponta que “a origem embrionária da ação civil pública tem [...] raiz ambiental”. Segundo ele, o projeto de lei que originou a ação civil pública, adveio da necessidade de se regulamentar o disposto no art. 14, §1º da Política Nacional do Meio Ambiente, que estabeleceu a responsabilidade civil objetiva por danos causados ao meio ambiente.

Castro,¹¹³ por sua vez, aponta que a primeira menção legal à figura jurídica da ação civil pública provém da Lei Complementar nº 40, de 14 de dezembro de 1981, a qual estabelece normas gerais de organização do Ministério Público estadual. O art. 3º, III, da referida Lei, dispõe que é função institucional do Ministério Público “promover a ação civil pública, nos termos da lei”.

¹⁰⁹ MIRRA, Álvaro Luiz Valery. Ação Civil Pública em Defesa do Meio Ambiente: a representatividade adequada dos entes intermediários legitimados para a causa. In: Milaré, Edis (coord.). **A Ação Civil Pública após 20 anos: efetividade e desafios**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 33.

¹¹⁰ Atualmente, há outros legitimados coletivos, em concorrência com o Ministério Público, como a Defensoria Pública, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, as autarquias, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista e associações, conforme art. 5º da Lei nº 7.347/1985.

¹¹¹ GAVRONSKI, Alexandre Amaral. Das origens ao Futuro da Lei de Ação Civil Pública: o desafio de garantir acesso à justiça com efetividade. In: Milaré, Edis (coord.). **A Ação Civil Pública após 20 anos: efetividade e desafios**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 23.

¹¹² RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Processo Civil Ambiental**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 99.

¹¹³ CASTRO, João Marcos Adede Y. **Tutela Civil do Meio Ambiente**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2006, p. 154.

Independentemente da origem primeira da ação civil pública no ordenamento brasileiro, interessa destacar que, conforme relata Gavronski,¹¹⁴ a Lei da Ação Civil Pública foi, de certa forma, influenciada tanto pela Ação Popular, já existente no ordenamento brasileiro desde 1965 (Lei nº 4.717), como pela Política Nacional do Meio Ambiente, que legitima a atuação do Ministério Público da União e dos Estados na proposição das ações de responsabilidade civil por danos causados ao meio ambiente (art. 14, §1º da Lei nº 6.938/1981).

Observa-se que, ao longo dos debates e formulação dos anteprojetos que culminariam, em 1985, na promulgação da Lei nº 7.347, significativos avanços foram observados e acrescentados ao texto da lei. Destaca-se a possibilidade da proposição da ação civil pública por parte de entidades da sociedade civil organizada. Também, “a possibilidade de concessão de provimento judicial determinando o cumprimento de um fazer ou não fazer e a concessão de liminar”, bem como “a instituição de um fundo para onde deveriam ser direcionadas as indenizações”.¹¹⁵

Além disso, outros aperfeiçoamentos foram sendo incorporados na Lei da Ação Civil Pública. A sua abrangência foi estendida, ampliou-se o alcance da ação civil pública para além da tutela do meio ambiente. A LACP passou a tutelar toda e qualquer “categoria de interesses [...] difusos ou supra-individuais, até então fora do controle do Poder Judiciário”.¹¹⁶ Assim, a ACP passa a tutelar os consumidores, os bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, conforme apresentado no art. 1º, I, II e III, respectivamente.

Também, importa destacar que com o advento da Constituição Federal de 1988, este diploma máximo estabeleceu, em seu art. 129, III, como função institucional do Ministério Público, a promoção da ação civil pública “para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos”.¹¹⁷ A partir disso, o art. 1º da LACP passou a contar com o inciso IV, apresentando a mesma redação da disposição

¹¹⁴ GAVRONSKI, Alexandre Amaral. Das origens ao Futuro da Lei de Ação Civil Pública: o desafio de garantir acesso à justiça com efetividade. In: Milaré, Edis (coord.). **A Ação Civil Pública após 20 anos: efetividade e desafios**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 24-26.

¹¹⁵ GAVRONSKI, Alexandre Amaral. Das origens ao Futuro da Lei de Ação Civil Pública: o desafio de garantir acesso à justiça com efetividade. In: Milaré, Edis (coord.). **A Ação Civil Pública após 20 anos: efetividade e desafios**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 26.

¹¹⁶ GAVRONSKI, Alexandre Amaral. Das origens ao Futuro da Lei de Ação Civil Pública: o desafio de garantir acesso à justiça com efetividade. In: Milaré, Edis (coord.). **A Ação Civil Pública após 20 anos: efetividade e desafios**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 26.

¹¹⁷ CASTRO, João Marcos Adede Y. **Tutela Civil do Meio Ambiente**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2006, p. 155-156.

constitucional, fixando a abrangência da ACP como instrumento de tutela de qualquer interesse difuso e coletivo.

Após, várias leis esparsas ampliaram as hipóteses de emprego da ação civil pública em defesa dos interesses difusos, como a Lei nº 7.853/1989, que dispõe sobre o apoio as pessoas portadoras de deficiência; a Lei nº 8.069/1990, para proteção dos interesses individuais, difusos ou coletivos relativos à infância e adolescência; bem como a defesa do consumidor, segundo o Código de Defesa do Consumidor, e os acréscimos referentes a proteção da ordem urbanística e da ordem econômica.¹¹⁸

Mazzilli¹¹⁹ destaca que a mais importante das alterações realizadas na LACP, adveio com o Código de Defesa do Consumidor (CDC), responsável pela ampliação do alcance da Lei, dando a ela a abrangência de tutela necessária, acrescentando o inciso IV ao art. 1º, permitindo o emprego da ACP “a qualquer outro interesse difuso ou coletivo”, conforme previsão constitucional. Também, possibilitou o litisconsórcio entre os Ministérios Públicos, bem como acrescentou a possibilidade de se firmar o compromisso de ajustamento de conduta (art. 5º, §5º e §6º da Lei nº 7.347/1985).

Ainda, salienta-se que a ação civil pública tem como objeto principal a responsabilização por danos patrimoniais e morais, causados aos bens jurídicos listados em seu art. 1º.¹²⁰ Observa-se que em relação aos danos morais coletivos, há ampla discussão na doutrina sobre sua possibilidade de aplicação, a comprovação e mensuração. No entanto, atualmente, a jurisprudência já vem reconhecendo a possibilidade de condenação por dano moral coletivo, como se destaca do entendimento da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. OMISSÃO INEXISTENTE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DANO AMBIENTAL. CONDENAÇÃO A DANO EXTRAPATRIMONIAL OU DANO MORAL COLETIVO. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIO *IN DUBIO PRO NATURA*. 1. Não há violação do art. 535 do CPC quando a prestação jurisdicional é dada na medida da pretensão deduzida, com enfrentamento e resolução das questões abordadas no recurso. 2. **A Segunda Turma**

¹¹⁸ MAZZILLI, Hugo Nigro. **A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 16. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 109.

¹¹⁹ MAZZILLI, Hugo Nigro. **A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 16. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 109.

¹²⁰ Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: I - ao meio-ambiente; II - ao consumidor; III - a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo; V - por infração da ordem econômica; VI - à ordem urbanística.

recentemente pronunciou-se no sentido de que, ainda que de forma reflexa, a degradação ao meio ambiente dá ensejo ao dano moral coletivo. 3. Haveria contra sensu jurídico na admissão de ressarcimento por lesão a dano moral individual sem que se pudesse dar à coletividade o mesmo tratamento, afinal, se a honra de cada um dos indivíduos deste mesmo grupo é afetada, os danos são passíveis de indenização. 4. As normas ambientais devem atender aos fins sociais a que se destinam, ou seja, necessária a interpretação e a integração de acordo com o princípio hermenêutico *in dubio pro natura*. Recurso especial improvido.¹²¹ (Grifo nosso)

Além disso, destaca-se o alcance dado pelo art. 3º da LACP, que acrescentou como objeto da ação civil pública a “condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer”. Neste sentido, Leite e Ayala¹²² observam que “o sistema da ação civil pública não restringiu o objeto da ação ao aspecto pecuniário, mas acrescentou expressamente a possibilidade da obrigação de fazer ou não fazer.” Entende-se, assim, que o legislador acertou ao considerar o duplo objetivo da ACP, com a previsão da “compensação financeira ecológica” e dos mecanismos de recuperação ambiental, através da condenação de um fazer, ou, de cessação do dano, através da condenação de um não fazer.

Por fim, possibilitando a execução das obrigações de fazer ou não fazer, a LACP ampliou os poderes do juiz, facultando-o a imposição da pena de execução específica, entendida como medidas e providências adotadas para o exato cumprimento das obrigações reclamadas, ou a cominação de multa diária,¹²³ conforme se extrai do art. 11 da Lei nº 7.347/1985, veja-se:

Art. 11. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor.

Observa-se que a ampliação dos poderes do juiz advém de mesmo modo da aplicação do Título III do Código de Defesa do Consumidor, o qual, por força do art. 21 da LACP,¹²⁴ aplica-se na tutela dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais. Neste sentido, o art. 84 do CDC dispõe que “na ação que tenha por objeto o cumprimento da

¹²¹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial 1367923/RJ. Relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, Julgado em 27/08/2013, Publicado no DJe em 06/09/2013.

¹²² LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental: Do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática.** 5. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 247.

¹²³ LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Dano Ambiental: Do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática.** 5. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 247.

¹²⁴ “Art. 21. Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor.”

obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento”. Dessa forma, o juiz deve pressionar para que a obrigação seja realizada, tanto pela aplicação de multa ao réu, quanto pela aplicação de “medidas de apoio, tais como ‘busca e apreensão, remoção de coisas e pessoas, desfazimento de obra, impedimento de atividade nociva, além de requisição de força policial’ (§5º)”.¹²⁵

Diante dessas considerações gerais acerca do desenvolvimento da ação civil pública como instrumento de tutela dos interesses difusos e coletivos, bem como seu alcance e objeto de proteção, faz-se importante analisar os aspectos processuais relevantes para aplicação deste instrumento. Assim, a seguir será examinado o rol de legitimados, ativos e passivos; a competência do juízo para se conhecer e julgar a ação; e, por fim, os resultados esperados da ação, como a importância da tutela antecipada e dos efeitos do termo de ajustamento de conduta e da sentença condenatória na cominação de um fazer ou não fazer.

2.2 Legitimidade

Para se obter a tutela jurisdicional de determinado direito, faz-se essencial a previsão em lei dos sujeitos legitimados a demandarem em juízo. Observa-se que a regra do Código de Processo Civil paira, conforme já apontado, na legitimidade individual, em que o indivíduo detentor ou titular do direito é o legitimado ativo para se ingressar com a ação (art. 6º do Código de Processo Civil).

Observa-se que se a ação civil pública, como instrumento de tutela de interesses difusos e coletivos, fosse empregada no mesmo sentido do Código de Processo Civil, pelo ajuizamento individual das ações, o ingresso por cada interessado na tutela difusa ou coletiva tornaria a prática judiciária inviável. Ainda, considerando a desigualdade de forças existente entre um cidadão comum e, por exemplo, uma grande empresa poluidora ou da cadeia de consumo, ou mesmo, contra o Estado, haveria um desequilíbrio na tutela, portanto a legitimação de agir passa a ser destinada a entes mais fortes e estruturados.¹²⁶

¹²⁵ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação Civil Pública**: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 353.

¹²⁶ RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Processo Civil Ambiental**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 100-101.

Assim, para se obter a defesa dos interesses transindividuais, a lei trouxe a figura do legitimado intermediário ou, conforme dispõe Furlan,¹²⁷ legitimação extraordinária, em que entidades organizadas, tanto do poder público quanto privado, são legitimadas para propor a ação civil pública na defesa dos direitos e interesses de uma coletividade.

Observa-se que Milaré¹²⁸ denomina essa legitimação extraordinária de legitimação autônoma, pois no que diz respeito a demanda de caráter coletivo ou difuso, os legitimados listados na LACP (art. 5º), conforme será discriminado, atuam em nome próprio, de forma autônoma, para a defesa dos interesses de toda uma coletividade. No entanto, cumpre ressaltar que no caso dos interesses individuais homogêneos, os legitimados são entendidos como substitutos, pois, nestes casos, excepcionalmente, há um interesse individual de origem comum.

Assim, o art. 5º, da Lei nº 7.437/1985, estabelece o rol dos co-legitimados para o ajuizamento da ação civil pública na tutela dos interesses difusos e coletivos, sendo importante destacar que a legitimação se dá, entre eles, de forma concorrente, ou seja, “qualquer dos entes pode promover a referida demanda, isolado ou em litisconsórcio”,¹²⁹ bem como de forma disjuntiva, pois todos podem demandar sem precisar de anuência ou autorização dos demais,¹³⁰ *in verbis*:

Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar:
 I - o Ministério Público;
 II - a Defensoria Pública;
 III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios;
 IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista;
 V - a associação que, concomitantemente:
 a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil;
 b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

Destaca-se que referente a legitimidade ativa, o Código de Defesa do Consumidor, em seu art. 82, III (c/c art. 21 da Lei nº 7.437/1985), inovou ao possibilitar que entes públicos, sem personalidade jurídica constituída, propusessem ação civil pública.

¹²⁷ FURLAN, Anderson; FRACALOSSO, William. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense, 2010, p. 553.

¹²⁸ MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 927.

¹²⁹ RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Processo Civil Ambiental**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 104.

¹³⁰ RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Processo Civil Ambiental**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010, p. 104; MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 935.

No entanto, estes entes sem personalidade jurídica constituída, devem ser entidades que tenham relação institucional com a defesa do direito pleiteado.¹³¹ No caso da tutela dos direitos dos consumidores, pode-se exemplificar como entidade pública sem personalidade jurídica, alguns órgãos de Proteção e Defesa do Consumidor – PROCON -, que ainda não detém autonomia administrativa e personalidade jurídica própria, mas que são importantes instituições que atuam na defesa dos consumidores.¹³²

Tratando-se da tutela ambiental, destaca-se a atuação das entidades públicas com finalidade ligada ao meio ambiente, citando as autarquias federais, com importante papel fiscalizador, como o Instituto Chico Mendes para a Conservação da Biodiversidade (ICMBio), o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA),¹³³ ou, a autarquia distrital, Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos do Distrito Federal – Brasília Ambiental (IBRAM).

Observa-se que, dentre os co-legitimados, o ente que se sobressai na tutela dos direitos difusos é o Ministério Público (MP), pois além da disposição constitucional da função de promover a ação civil pública (art. 129, III), ele detém poderes estratégicos para a boa condução da ACP. Assim, o Ministério Público é o único ente com poderes de notificação e requisição, também é o único competente para instaurar o inquérito civil, instrumento de investigação, além de atuar tanto quanto parte, quanto fiscal da lei, estando sempre presente nas demandas (art. 5º, §1º).¹³⁴

Além disso, conforme observa Mirra,¹³⁵ nos casos em que o Ministério Público não é parte ativa, mas ocorre do autor da ACP desistir ou abandonar a causa, “o MP deve assumir a titularidade da causa e garantir o desenvolvimento normal do feito até seus ulteriores termos (art. 5º, §3º)”,

Também, no caso da ação ter sido promovida por associação civil, havendo no final uma sentença favorável aos interesses difusos e coletivos, no entanto tal entidade não

¹³¹ MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 935.

¹³² MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação Civil Pública: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores**. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 191-192.

¹³³ MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 935.

¹³⁴ MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 935.

¹³⁵ MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação Civil Pública e a Reparação do Dano ao Meio Ambiente**. 2. ed. atual. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004, p. 197.

promove a execução da sentença, deve o Ministério Público intervir e executar a sentença no lugar do legitimado, para efetivar a tutela dos interesses alcançados, conforme dispõe o art. 15, da LACP.¹³⁶

Neste sentido, Mirra¹³⁷ conclui:

Assim, mesmo quando não atua como parte na ação civil pública ajuizada, exige-se do Ministério Público postura ativa e vigilante na defesa do interesse em litígio, o que lhe dá papel de destaque em demandas dessa natureza.

Ainda considerando o Ministério Público, a lei possibilita aos diferentes Ministérios Públicos, da União, dos Estados e do Distrito Federal, a formação de litisconsórcio ativo facultativo (art. 5º, §5º). No entanto, deve-se atentar aos quesitos de competência. Por exemplo, segundo dispõe Furlan,¹³⁸ o Ministério Público Estadual não possui legitimidade para propor ação civil pública quando o bem for da União, sendo legitimado apenas o Ministério Público Federal, devendo a demanda ser apreciada pela Justiça Federal.

Em referência à legitimidade passiva nas ações ambientais, Mazzilli¹³⁹ dispõe que, no polo passivo, estará o poluidor, causador de dano, podendo ser tanto pessoa física quanto jurídica. Observa-se que a Lei nº 6.938/1981, traz em seu art. 3º, IV, a definição de poluidor, sendo “a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental”. Neste sentido, inclusive a Administração Pública pode ser sujeito passivo na ACP, conforme explica Milaré:¹⁴⁰

Logo, qualquer pessoa física ou jurídica, inclusive a Administração Pública, que venha a infringir normas de direito material protetoras do meio ambiente, pode ser parte passiva da ação ambiental. O Poder Público poderá sempre figurar no pólo passivo de qualquer demanda dirigida à reparação do meio ambiente: se ele não for o responsável por ter ocasionado diretamente o dano, por intermédio de um de seus agentes, o será ao menos solidariamente, por omissão no dever de fiscalizar e impedir que tais danos aconteçam.

¹³⁶ MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação Civil Pública e a Reparação do Dano ao Meio Ambiente**. 2. ed. atual. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004, p. 197.

¹³⁷ MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação Civil Pública e a Reparação do Dano ao Meio Ambiente**. 2. ed. atual. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004, p. 197.

¹³⁸ FURLAN, Anderson; FRACALOSS, William. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense, 2010, p. 554.

¹³⁹ MAZZILLI, Hugo Nigro. **A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 16. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 140.

¹⁴⁰ MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 942.

Assim, no que se refere à responsabilidade do Estado, temos, de forma geral, que este pode ser responsabilizado civilmente por conta de dano causado pelo comportamento, comissivo ou omissivo, dos agentes públicos, tanto do Executivo, quanto Legislativo ou Judiciário. Conforme ressalta Di Pietro:¹⁴¹

[...] a responsabilidade extracontratual do Estado corresponde à obrigação de reparar danos causados a terceiros em decorrência de comportamentos comissivos ou omissivos, materiais ou jurídicos, lícitos ou ilícitos, imputáveis aos agentes públicos.

Tratando-se de dano ao meio ambiente, normalmente, o Estado, enquanto ente passivo, se caracteriza pela atuação, direta ou indireta, da Administração Pública, mediante atos comissivos ou omissivos dos seus agentes públicos e órgãos com personalidade jurídica constituída. Em ambos os casos, a Administração Pública será tratada como agente poluidor, nos termos do art. 3º, IV, da Lei nº 6.938/1981, acima tratada.

Entretanto, cumpre destacar a responsabilidade do Estado por omissão, pois tal modalidade encontra-se, conforme será observado no próximo capítulo, como a mais frequente em ocorrência dos casos de responsabilização do Estado, no Judiciário, mediante Ação Civil Pública, por dano causado ao meio ambiente. Observa-se que, nestes casos, os danos em regra não são causados diretamente pelo agente público, mas por terceiros, no entanto, que deveriam ter sido evitados ou minorados pelo Estado conforme seu dever de agir. Assim, nos casos de omissão, o Estado responde sempre que o serviço público a ser prestado não funcione, quando deveria funcionar; funcione atrasado ou funcione mal.¹⁴²

Conforme maioria doutrinária, ao Estado aplica-se a teoria da responsabilidade objetiva nos casos de omissão. Assim, havendo o dever de agir por parte do Estado e este não agiu, deve-se responsabilizá-lo sem que haja a necessidade de apurar culpa ou dolo dos agentes. No entanto, ressalta-se que há autores que apontam para a presunção de culpa, nos casos de omissão do Poder Público.¹⁴³ Neste caso, o lesado não precisa fazer prova de a culpa ou o dolo existiu, mas conforme destaca Di Pietro:¹⁴⁴

Ao Estado é que cabe demonstrar que agiu com diligência, que utilizou os meios adequados e disponíveis e que, se não agiu, é porque a sua atuação estaria acima do que seria razoável exigir; se fizer essa demonstração, não incidirá a responsabilidade.

¹⁴¹ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 698.

¹⁴² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 709.

¹⁴³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 710 e 711.

¹⁴⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012, p. 710 e 711.

Do exposto, a legitimidade passiva nas ações civis públicas se identifica com a pessoa física ou jurídica responsável direta ou indiretamente pelo dano causado, sendo que na ocorrência de uma multiplicidade de agentes causadores do dano, todos respondem solidariamente, podendo a demanda ser ajuizada contra um, alguns ou todos, inclusive contra o Poder Público diante de sua omissão. Neste sentido, conforme explica Mazzilli,¹⁴⁵ a responsabilidade por danos ambientais é solidária, podendo ser qualquer envolvido acionado em litisconsorte facultativo.

2.3 Competência

Observa-se que para se encontrar o juízo competente para se processar e julgar determinada ação deve-se percorrer as regras legais que determinam as competências. Primeiro, procura-se a competência da jurisdição, se cabe à Justiça Federal, Estadual ou Especial; segundo, busca-se a competência originária, referente ao órgão superior ou inferior; e, depois, identifica-se o foro competente, ou seja, a comarca ou a seção judiciária, ou, no caso do Distrito Federal, a circunscrição judiciária. Por fim, busca-se a competência do juízo, referente a vara competente para receber a demanda.¹⁴⁶

Assim, para identificar a competência de jurisdição, deve-se observar as regras constitucionais que atribuem à Justiça Federal (art. 109) e às Justiças Especiais (art. 114, art. 121 e art. 124) os casos em que tais órgãos serão sempre responsáveis para conhecer e julgar a demanda. E, por exclusão, se encontra a competência da Justiça Estadual, sendo que “todas as demais causas, não atribuídas de maneira expressa aos juízes e tribunais federais ou aos órgãos das Justiças Especiais, são de competência das Justiças Estaduais.”¹⁴⁷

Destaca-se que o art. 109, I, da Constituição Federal, estabelece como de competência da Justiça Federal as causas em que “a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes”. Observa-se que sempre que houver efetivo interesse jurídico destes entes em qualquer

¹⁴⁵ MAZZILLI, Hugo Nigro. **A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 16. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 140.

¹⁴⁶ MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação Civil Pública e a Reparação do Dano ao Meio Ambiente**. 2. ed. atual. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004, p. 164.

¹⁴⁷ MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação Civil Pública e a Reparação do Dano ao Meio Ambiente**. 2. ed. atual. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004, p. 165.

demanda, mesmo tratando-se da ação civil pública, a demanda deverá ser encaminhada para conhecimento e julgamento pela Justiça Federal.

Conforme, explica Abelha,¹⁴⁸ os critérios de determinação da competência são fixados pelo legislador e podem ser distinguidos em dois tipos: os cogentes, que se referem ao cumprimento obrigatório da determinação legal, conforme acima demonstrado no caso da fixação da competência da Justiça Federal e Especial; e os disponíveis, em que as partes podem escolher em que juízo a demanda será processada. No caso dos disponíveis, observa-se que os critérios de fixação de competência segundo o território ou local são relativos, podendo ser mudados por prorrogação ou mesmo por acordo entre as partes.

Observa-se que no que se refere a competência para se julgar a ação civil pública, o art. 2º, da Lei da Ação Civil Pública, estabeleceu como competente o foro do local em que ocorreu o dano, sendo competência funcional deste juízo para processar e julgar a causa, nos seguintes termos: “as ações previstas nesta Lei serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa.”

Destaca-se que a primeira vista, a LACP ao determinar a competência do foro como sendo o do local do dano, estava tratando da competência territorial, que a princípio, seria uma competência relativa, disponível pelas partes. No entanto, a segunda parte do dispositivo estabelece como sendo uma competência funcional, o que, segundo explica Abelha,¹⁴⁹ nos leva a pensar que o legislador estabeleceu um tipo absoluto de competência para as demandas tuteladas pela Ação Civil Pública. Neste sentido, a competência pode ser entendida como territorial, relativa ao local do dano, mas cogente, “de ordem pública, que não admite disposição.”¹⁵⁰

Autores como Abelha¹⁵¹ e Mancuso¹⁵², destacam que a competência pela funcionalidade indica o interesse público na causa e, portanto, a competência absoluta fixada no foro do local do dano. Entendem que essa escolha, no local do dano, se justifica, pois os juízos fisicamente mais próximos ao dano podem exercer de forma mais qualificada a sua

¹⁴⁸ ABELHA, Marcelo. **Ação Civil Pública e Meio Ambiente**. 2. Ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004, p. 129.

¹⁴⁹ ABELHA, Marcelo. **Ação Civil Pública e Meio Ambiente**. 2. Ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004, p. 129.

¹⁵⁰ ABELHA, Marcelo. **Ação Civil Pública e Meio Ambiente**. 2. Ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004, p. 129.

¹⁵¹ ABELHA, Marcelo. **Ação Civil Pública e Meio Ambiente**. 2. Ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004, p. 129.

¹⁵² MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação Civil Pública: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores**. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 83.

função jurisdicional, tendo facilidade de acesso às provas e acesso aos fatos e envolvidos diretos.

No mesmo sentido, Didier¹⁵³ destaca que a competência funcional fixada no juiz de determinado território está ligada ao fato de que a este juiz é mais fácil e eficaz o exercício de sua função. Assim, conclui que a “competência territorial para a ação civil pública é absoluta” e “que a lei qualifica a competência do foro do local do dano como *funcional*, exatamente para que não paire dúvida sobre a natureza de ordem pública dessa regra”.

No entanto, essa competência absoluta no foro do local do dano não é rigidamente aplicada em todos os casos. Conforme destaca Carvalho,¹⁵⁴ a rigidez da regra “poderia provocar alguns problemas para a proteção dos interesses coletivos e difusos, uma vez que é inegável que algumas situações fáticas podem consumir-se em grandes extensões territoriais.”

Disso, o Código de Defesa do Consumidor, que se aplica à ação civil pública, por força do art. 21 da LACP, apresentou um aperfeiçoamento da regra do foro prevista na LACP. O art. 93 do CDC ressalvou a competência da Justiça Federal sendo que compete a ela processar e julgar as causas de interesse federal, mesmo se no local onde ocorreu o dano não existir juízo federal instalado. Dessa forma, em se tratando da competência federal não há delegação de competência (art. 109, §3º, da Constituição Federal de 1988) ao juízo do local do dano.¹⁵⁵

Destaca-se também a competência estabelecida pelo CDC ao juízo local quando o dano for local e ao juízo da Capital do Estado ou do Distrito Federal quando o dano for de âmbito nacional ou regional (art. 93, I e II). Esta última definição gera várias polêmicas ao se buscar precisar qual a abrangência de um dano ambiental e qual o local competente para se conhecer da questão. Entende-se que sendo um dano que se instala no território de dois ou mais Estados, haverá uma competência concorrente entre estes, devendo a demanda ser proposta em uma das capitais, aplicando-se as regras de prevenção.¹⁵⁶

¹⁵³ DIDIER JR, Fredie; ZANETI JR, Hermes. **Curso de Direito Processual Civil: Processo Coletivo**. 5 ed. Bahia: Juspodivm, 2010, p. 136.

¹⁵⁴ CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação Civil Pública**. 4. ed. rev. ampl. e atual. Rio de Janeiro, 2004, p. 46.

¹⁵⁵ DIDIER JR, Fredie; ZANETI JR, Hermes. **Curso de Direito Processual Civil: Processo Coletivo**. 5 ed. Bahia: Juspodivm, 2010, p. 139.

¹⁵⁶ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação Civil Pública**: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, pg. 101.

Por fim, reconhece-se que estes temas referentes ao local do dano e a competência de se conhecer e julgar uma Ação Civil Pública se mostram ainda bastantes debatidos e controvertidos na doutrina. Cumpre ressaltar que atualmente novo debate se impõe, qual seja, referente à criação das Varas Especializadas em meio ambiente e direitos agrários.

Observa-se que o Superior Tribunal de Justiça recentemente anunciou a implementação de varas especializadas em meio ambiente e questões fundiárias federais nas capitais do país.¹⁵⁷ A criação das varas se justifica pela celeridade de se processar os feitos e pela segurança jurídica que a especialização da vara pode ensejar.

Vários são os pontos positivos no que se refere à especialização da Vara para tratar de matéria ambiental. Destaca-se a qualificação do juízo para tratar das questões que por sua natureza são complexas e demandam conhecimentos técnicos, que exigem conhecimento além dos jurídicos para melhor entender e analisar os fatos; também, a importância da celeridade em se processar e julgar os feitos, aspecto essencial para se concretizar a tutela do meio ambiente equilibrado e sadio, na busca pela prevenção do dano e pela reparação *in natura*.

No entanto, ponto negativo, se refere a distância do juízo especializado do local onde ocorreu o dano, sendo que danos locais seriam declinados para as varas especializadas nas capitais, isso, com certeza, prejudicaria a qualidade do julgamento, diante da dificuldade que o juízo distante possui para conhecer dos fatos, dos envolvidos e ter acesso às provas, bem como dificuldade de interessados mais diretos ingressar no feito.

Destaca-se que, atualmente, tramita na Câmara dos Deputados Projeto de Lei nº 6.826, de 2013, que visa alterar o art. 2º da Lei da Ação Civil Pública, incluindo novos parágrafos dispondo da competência específica para ações que envolvam dano ambiental, prevendo que havendo vara especializada no local do dano, os autos serão remetidos automaticamente a esta. No entanto, inclui outro parágrafo dispondo que se não houver vara especializada no local do dano e havendo vara especializada na capital do Estado, o autor poderá escolher propor a ação nesta última.¹⁵⁸

¹⁵⁷ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Especial/Meio Ambiente. **Varas especializadas em meio ambiente garantem mais segurança jurídica**. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=97527> Acesso em fev 2014.

¹⁵⁸ BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 6.826, de 2013. Altera a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, para dispor sobre as ações civis por danos ao meio ambiente. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1199569&filename=PL+6826/2013> Acesso em: 23 mar. 2014.

Por fim, tratando-se da Vara Especializada em meio ambiente do Distrito Federal, que será objeto de estudo do próximo capítulo, adianta-se que tal Vara possui competência absoluta sobre os feitos de natureza civil que tratam de matéria ambiental e de desenvolvimento fundiário do Distrito Federal. O problema acima discutido em relação a distância da vara competente ao do local do dano não são levantados quando se trata do Distrito Federal, frente a pequena extensão territorial deste distrito.

2.4 Inquérito Civil e Compromisso de Ajustamento de Conduta

O inquérito civil caracteriza-se por se um “procedimento administrativo de caráter investigatório”, destinado a fornecer provas e elementos de convencimento para a propositura responsável de uma ação civil pública. Tem natureza jurídica inquisitorial, portanto não é procedimento sujeito a ampla defesa. Dessa forma, configura-se como um procedimento da fase pré-processual.¹⁵⁹

Observa-se que tal procedimento foi primeiramente criado pela Lei nº 7.347/1985, sendo depois estabelecido na Constituição Federal de 1988, quando tratado das funções do Ministério Público. Assim, como acima já mencionado, o Ministério Público detém o poder único de mover o inquérito civil (conforme disposição constitucional do art. 129, III), utilizando de poderes instrutórios, em semelhança aos poderes de polícia no inquérito penal, sendo permitida a realização de notificações, requisições, inspeção, vistoria, dentre outros.¹⁶⁰

Em suma, o procedimento administrativo de investigação do inquérito civil não se sujeita ao contraditório e à ampla defesa, deve observar o princípio da publicidade, com exceção das informações sigilosas eventualmente colhidas ou informações que levem ao prejuízo da própria investigação ou do interesse público. Ainda, destaca-se que não necessariamente ensejará na propositura de uma ação civil pública, podendo ser arquivado, passando pelo Conselho Superior do Ministério Público e cientificando os interessados.¹⁶¹

¹⁵⁹ MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 887.

¹⁶⁰ MAZZILLI, Hugo Nigro. **A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 16. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 370.

¹⁶¹ MAZZILLI, Hugo Nigro. **A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses**. 16. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 371-372.

Assim, pelo princípio da publicidade, o inquérito civil é instaurado através de portaria, a qual deverá conter a descrição do fato objeto da investigação, a indicação da forma pela qual o fato chegou ao conhecimento do Ministério Público e a determinação das diligências a serem realizadas. O pressuposto para a instauração do inquérito civil é a existência de fato determinado, do qual decorra ou possa decorrer lesão a interesses ou direitos de ordem difusa e coletiva.¹⁶²

No que importa, destaca-se que tal instrumento, de poder investigatório do Ministério Público caracteriza-se por desempenhar três funções: a) preventiva, a qual pode dar ensejo a um compromisso de ajustamento de conduta (TAC); b) reparatória, ao fazer a colheita de informações necessárias à propositura da ação civil pública; c) repressiva, quando se presta para o ajuizamento de uma ação penal.¹⁶³

Dessa forma, por ocasião do inquérito civil instaurado, pode-se sobrevir, antes da propositura da ação, no compromisso de ajustamento de conduta, previsto no art. 5º, §6º da Lei nº 7.347/1985: “Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial”.

Observa-se que o compromisso de ajustamento de conduta, conforme acima apresentado, nos termos da LACP, pode se configurar como um procedimento avulso decorrente do efeito do inquérito civil, no caso em que a ação civil pública nem sequer foi proposta, quanto como uma transação que põe fim à ação já em andamento.¹⁶⁴

O compromisso de ajustamento de conduta caracteriza-se por ser um mecanismo de transação aplicado às demandas de ordem difusa e coletiva. Ressalta-se que, a princípio, os interesses e direitos difusos e coletivos possuem como marco principal a sua indisponibilidade. No entanto, diante dos fatos concretos que perpassam a reparabilidade dos

¹⁶² MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 891- 894.

¹⁶³ MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 893.

¹⁶⁴ MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 955.

danos ambientais, bem como a relevância da necessidade de se evitar os danos iminentes, o instrumento do ajustamento de conduta se mostra conveniente para determinados casos.¹⁶⁵

Mancuso¹⁶⁶ dispõe que, em princípio, os interesses difusos não podem ser transigidos por quem apenas exerce o poder sobre “quota-parte” dele. Ainda, tais interesses são indisponíveis, não comportando atos de disposição, que se mostram próprios do direito de caráter privado. Entretanto, reconhece-se a possibilidade da transação nos termos do art. 5º, §6º, acima já citado, que por meio do compromisso de ajustamento de conduta destina-se a evitar o litígio, porém por meio da imputação de condicionantes às quais visam assegurar a reparação dos danos, com eficácia de título executivo extrajudicial.

Interessa destacar que o ajustamento de conduta deve traduzir em integral reparação do dano causado, na mesma proporção que ensejaria o pedido caso fosse proposta a ação civil pública. Em face disso, há quem entenda que não há um prejuízo ou a indisponibilidade do direito difuso, visto que é exigência a estipulação de cláusulas que visem a reparação do dano total.¹⁶⁷

Neste sentido, o compromisso de ajustamento de conduta será válido apenas se observados os seguintes requisitos: (a) legitimidade do órgão público, sendo que apenas são autorizados a conceder e firmar o compromisso os legitimados para a propositura da ação civil pública, exceto as associações; (b) integral reparação do dano, dada a natureza indisponível do direito e, (c) a possibilidade de estipulação de cominações, ou seja, além do estabelecimento das três espécies possíveis de obrigações que figuram em: obrigação de não-fazer, que se traduz na cessação imediata de toda e qualquer ação ou atividade, atual ou iminente, capaz de gerar o dano; obrigação de fazer, que significa recuperar o ambiente lesado; e obrigação de dar, que consiste na fixação de indenização correspondente ao valor econômico dos danos ambientais irreparáveis, cujo o montante deverá necessariamente ser revertido ao Fundo ambiental. Por fim, também há a possibilidade de cominar sanção de multa caso haja o descumprimento dos termos do TAC.¹⁶⁸

¹⁶⁵ MAZZILLI, Hugo Nigro. **A Defesa dos Interesses Difusos em Juízo**: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses. 16. ed. rev. ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 393;

¹⁶⁶ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação Civil Pública**: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 316.

¹⁶⁷ MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Ação Civil Pública**: em defesa do meio ambiente, do patrimônio cultural e dos consumidores. 9. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 333.

¹⁶⁸ MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário**. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 902-906.

3 TUTELA JURISDICIONAL AMBIENTAL NO DISTRITO FEDERAL

O Poder Judiciário ao longo dos anos passou a exercer importante papel na tutela do direito ao meio ambiente equilibrado e sadio. O crescente aumento das demandas ambientais no Judiciário se deve, dentre outros fatores, ao reconhecimento do meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem jurídico difuso e o acesso à Justiça assegurado pelos instrumentos processuais desenvolvidos para se tutelar os interesses difusos e coletivos.

Observa-se que a busca dos interessados em se fazer concretizar seus direitos em sede das questões ambientais, reflete um aumento das demandas perante o Judiciário. Os órgãos judiciais passaram, assim, a se debruçar na temática. A complexidade da temática ambiental, as peculiaridades do dano e sua reparação, bem como as especificidades técnicas que envolvem o assunto, acabam por demandar atenção diferenciada dos órgãos do Poder Judiciário nas demandas dessa natureza.¹⁶⁹

Destaca-se que o alcance real do objetivo de uma ação ambiental, em se fazer cessar um dano ou repará-lo da forma mais integral possível, denota a complexa missão do Judiciário. Aspectos como o tempo para se obter uma decisão, os meios e o tempo para se fazer cumprir a decisão, bem como a extensão ou o alcance dessa decisão, fizeram com que a atuação jurisdicional na tutela do meio ambiente fosse aprimorada.

Neste sentido, o Poder Judiciário passa a se especializar nas questões que envolvem as demandas ambientais. Atualmente, observa-se um movimento do Judiciário para se criar e implementar varas especializadas de meio ambiente e direito agrário no país, na busca da tutela mais qualificada, célere e eficaz das demandas ambientais.¹⁷⁰

3.1 Vara Especializada em Meio Ambiente do Distrito Federal

Conforme estabelece o art. 22, XVII, da Constituição Federal de 1988, compete à União legislar sobre a organização judiciária do Distrito Federal (DF)¹⁷¹. A Lei nº 11.697, de 13 de junho de 2008, veio regulamentar tal dispositivo, dispondo da organização da Justiça no

¹⁶⁹ MILARÉ, Édis. **Direito Ambiental**. 5. ed. ref. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 1115.

¹⁷⁰ Superior Tribunal de Justiça. Especial/Meio Ambiente. Varas especializadas em meio ambiente garantem mais segurança jurídica. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=97527> Acesso em fev 2014.

¹⁷¹ “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: [...] XVII - organização judiciária, do Ministério Público do Distrito Federal e dos Territórios e da Defensoria Pública dos Territórios, bem como organização administrativa destes.”

DF. A Justiça do Distrito Federal se organiza em duas instâncias compostas pelos Juízes de Direito e Juízes de Direito Substitutos e pelo Tribunal de Justiça, respectivamente. Essa Lei revogou a Lei nº 8.185/1991 e buscou ampliar a atuação da Justiça no Distrito Federal, criando novas circunscrições judiciárias e implementando novas varas judiciais. Disso, destaca-se a criação da Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do Distrito Federal, como vara especializada competente para conhecer as demandas referentes aos temas ambientais e de ordem urbanística.

Ressalta-se que as diferentes varas judiciais podem ser classificadas como varas comuns e varas especiais, dependendo das normas de competência. As comuns podem ser entendidas como àquelas que tratam de matérias gerais, com competência dada pelo Código de Processo Civil ou Código de Processo Penal e por algumas Leis complementares. Já, as varas especiais são criadas para tratarem de conteúdo específico, de forma especializada, sendo que a competência se verifica através da lei de criação da Vara e de leis específicas da matéria.

Assim, a Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do Distrito Federal, criada em 2008, pela Lei nº 11.697, é uma vara especializada com competência para “processar e julgar os feitos que versem sobre o meio ambiente natural, urbano e cultural, inclusive as questões relacionadas à ocupação do solo urbano ou rural e ao parcelamento do solo para fins urbanos, excetuadas as ações de natureza penal”, conforme redação do art. 34, da Lei nº 11.697/2008.

Observa-se que a partir da criação da Vara Especializada Ambiental, todos os feitos que versavam sobre meio ambiente natural, urbano, cultural, ocupação e parcelamento do solo, que estavam em trâmite nas Varas Cíveis e da Fazenda Pública do Distrito Federal, passaram para a competência da Vara de Meio Ambiente do DF, por força do parágrafo único, do art. 34, da Lei nº 11.697/2008.¹⁷²

Tal determinação expressa, de que todos os feitos em tramitação nas diferentes varas cíveis, que tenham como matérias as relacionadas com a competência da Vara Ambiental, deverão passar para a sua competência, refletiu no entendimento de que a Vara detém competência absoluta pela matéria. Neste sentido, a Portaria Conjunta TJDFT nº 27, de

¹⁷² “Art. 34. [...] Parágrafo único. Passarão à competência do Juiz da Vara do Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário os feitos em curso nas Varas Cível e de Fazenda Pública do Distrito Federal, relacionados com as matérias indicadas no caput deste artigo.”

13 de maio de 2009, reiterou a competência absoluta da Vara Ambiental, reconhecendo a competência da Vara para processar e julgar os feitos de todo o Distrito Federal, *in verbis*:

Art. 1º Declarar instaladas, no Fórum Desembargador José Júlio Leal Fagundes¹⁷³, as seguintes Varas:

I - Varas com competência em todo o Distrito Federal:

[...]

b) Vara do Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário. (grifo nosso)

Além disso, tratando-se de conflito de competência levantado em relação aos processos que se encontram em fase de cumprimento de sentença ou em execução nas varas cíveis e da fazenda pública, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios (TJDFT) entendeu que, mesmo em relação aos feitos em fase de execução, a competência da Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do DF é absoluta pela matéria e deve se sobressair, *in verbis*:

CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÃO DE DESAPROPRIAÇÃO EM FASE DE EXECUÇÃO. COMPETÊNCIA DA VARA DO MEIO AMBIENTE, DESENVOLVIMENTO URBANO E FUNDIÁRIO DO DF. O artigo 34 da nova Lei de Organização Judiciária do DF (11.697/08) versa regra de competência absoluta, porque a fixa em razão da matéria, qual seja, dos feitos que versem sobre o meio ambiente natural, urbano e cultural, inclusive as questões relacionadas à ocupação do solo urbano ou rural e ao parcelamento do solo para fins urbanos. Tratando-se de competência absoluta, despidiendia qualquer discussão acerca da aplicação do princípio da perpetuatio jurisdictionis, eis que tal somente é aplicável às hipóteses de competência relativa. Inteligência do próprio artigo 87 do CPC. A regra de modificação de competência prevista no artigo 34 da Lei de Organização Judiciária do DF aplica-se também aos feitos que se encontrem em fase de execução, pois além de não haver exceção com relação a estes feitos, não ocorreu mudança na matéria discutida somente porque o feito se encontra nessa fase.¹⁷⁴

Ainda, em relação aos conflitos de competência, observa-se que há controvérsias a respeito do âmbito de competência da Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do DF, no que se refere a matéria urbana e fundiária.

Observa-se que há julgados que reconhecem como competência da Vara Ambiental do DF àquelas matérias estritamente ligadas ao interesse público, coletivo e social, o que afastaria o conhecimento e julgamento das ações que tratam de usucapião, de desapropriação, de posse e de uso do solo, dentre outras, compreendidas como de questão

¹⁷³ Em 2011, a Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário foi transferida para o Fórum Desembargador Joaquim de Souza Neto, conhecido como Fórum Verde.

¹⁷⁴ Acórdão n.426541, 20100020059429CCP, Relatora Carmelita Brasil, Segunda Câmara Cível, Data de Julgamento: 31/05/2010, Publicado no DJE: 04/06/2010.

urbana e fundiária, no entanto, que versam de interesse privado, conforme se observa no seguinte julgado do TJDF, o reconhecimento da competência da Vara Ambiental apenas às matérias urbana e fundiária de interesse público, coletivo e social:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. JUÍZO DE DIREITO DA VARA DO MEIO AMBIENTE, DESENVOLVIMENTO URBANO E FUNDIÁRIO DO DF. JUÍZO DE DIREITO DA 3ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DO DF. AÇÃO DE CONHECIMENTO. DEMANDA ENVOLVENDO PARCELAMENTO DE SOLO URBANO. NATUREZA FUNDIÁRIA. INTERESSE COLETIVO CONFIGURADO. COMPETÊNCIA DA VARA ESPECIALIZADA. 1. Nos termos do artigo 34 da Lei nº 11.697/2008, "Compete ao Juiz da Vara do Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário processar e julgar todos os feitos que versem sobre o meio ambiente natural, urbano e cultural, inclusive as questões relacionadas à ocupação do solo urbano ou rural e ao parcelamento do solo para fins urbanos, excetuadas as ações de natureza penal". 2. **Verificado que a matéria controvertida envolve questão de natureza fundiária, relacionada ao parcelamento do solo urbano e alienação de imóveis públicos pertencentes ao Distrito Federal, tem-se por evidenciado o interesse público na solução do litígio, a configurar o reconhecimento da competência do Juízo de Direito da Vara do Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do Distrito Federal para processar e julgar o feito.** 3. Conflito negativo de competência conhecido, para declarar competente o Juízo suscitante - da Vara do Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do Distrito Federal.¹⁷⁵ (grifo nosso)

CONFLITO DE COMPETÊNCIA. VARA DO MEIO AMBIENTE VS. VARA CÍVEL. RELAÇÃO ENTRE PARTICULARES. REALOCAÇÃO DE LOTES C/C INDENIZAÇÃO. A demanda relativa a obrigação assumida em TAC por um particular em favor de outro, consistente na **realocação de lotes, c/c indenização não atrai a competência da Vara do Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário, uma vez que não envolve direta e precipuamente o meio ambiente nem interesse público fundiário ou agrário.**¹⁷⁶ (grifo nosso)

Neste sentido, deve-se destacar a Resolução TJDF n° 03, de 30 de março de 2009, que dispõe sobre a competência da Vara do Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do Distrito Federal, para as causas que versem sobre interesse público, mantendo nas Varas Cíveis e da Fazenda Pública as causas de natureza privada, em que o “meio ambiente” não é objeto próprio da ação, nos seguintes termos:

¹⁷⁵ Acórdão n. 555662, 20110020100547CCP, Relatora Nídia Corrêa Lima, Terceira Câmara Cível, Data de Julgamento: 12/12/2011, Publicado no DJE: 15/12/2011.

¹⁷⁶ Acórdão n.730640, 20110020141806CCP, Relator Fernando Habibe, Segunda Câmara Cível, Data de Julgamento: 12/09/2011, Publicado no DJE: 06/11/2013.

Art. 2º. Incluem-se na competência da Vara do Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do Distrito Federal, ressalvada a competência da Justiça Federal:

I - As causas relativas ao “meio ambiente natural”, compreendendo a flora, a fauna, os recursos hídricos, o solo, o subsolo, os recursos minerais e a atmosfera;

II - As causas relativas ao “meio ambiente urbano”, compreendendo os espaços urbanos, edificados ou não, destinados ao uso público, tais como ruas, praças, áreas verdes, áreas de lazer, etc.;

III - As causas relativas ao “meio ambiente cultural”, compreendendo obras do engenho humanas ou resultantes da força da natureza, envolvendo o patrimônio arqueológico, paisagístico, turístico, histórico, artístico, urbanístico e ecológico;

IV - As causas relativas à “ocupação do solo urbano ou rural”, assim entendidas **as questões fundiárias e agrárias de interesse público ou de natureza coletiva**;

V - As causas relativas ao parcelamento do solo para fins urbanos. (grifo nosso)

Do exposto, a Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do Distrito Federal detém competência absoluta para processar e julgar as ações que envolvem questões referentes ao meio ambiente natural, urbano e cultural, bem como parcelamento e ocupação do solo urbano e rural do DF. Destaca-se que tais questões devem ser de interesse público, coletivo e social, afastando da competência da Vara Ambiental do DF os conflitos adstritos aos interesses privados.

Por fim, ressalta-se que a Ação Civil Pública como um dos principais instrumentos para se tutelar o meio ambiente, os bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, e a ordem urbanística (art. 1º, I, III e VI, da Lei nº 7.437/1985) será de ampla utilização perante a Vara Ambiental do DF, pois os objetos tutelados pela ação civil pública são, exatamente, os mesmos destinados como de competência para conhecimento, processamento e julgamento por esta Vara.

3.2 Ações Cíveis Públicas Ambientais no Distrito Federal

A pesquisa da natureza das demandas e conflitos ambientais judicializados no Distrito Federal foi realizada através do levantamento de dados, qualitativos e quantitativos, das Ações Cíveis Públicas propostas na Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do Distrito Federal. Analisou-se o tipo de evento da demanda, as partes envolvidas e os pedidos formulados, buscando retratar a tutela jurisdicional no Distrito Federal e as demandas e conflitos ambientais locais que chegam ao Judiciário.

A pesquisa foi realizada a partir do levantamento das Ações Cíveis Públicas em tramitação, no mês de janeiro de 2014, na Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do Distrito Federal, localizada no Fórum Desembargador Joaquim de Souza Neto – Setor de Administração Municipal (Sam). As Ações Cíveis Públicas analisadas foram levantadas a partir da estatística mensal, de janeiro de 2014, disponibilizada pela Diretora de Secretaria, conforme listagem em anexo (Anexo A).

Os dados foram levantados por meio de pesquisa no site eletrônico do TJDF (http://www.tjdft.jus.br), por meio de acesso ao andamento processual das ações e leitura das decisões, despachos e sentenças disponibilizadas eletronicamente. Também, realizou-se visita à Secretaria da Vara de Meio Ambiente do DF para visualização dos processos.

Dessa forma, a coleta de dados se deu para classificar as Ações Cíveis Públicas ambientais em trâmite, em janeiro de 2014, na Vara de Meio Ambiente do DF, quanto à matéria, aos autores e réus envolvidos na demanda e à natureza do pedido.

No que se refere à matéria, ou seja, ao assunto ou questão que ensejou a proposição da Ação Cível Pública em juízo, utilizou-se como base os assuntos de competência da Vara Ambiental do Distrito Federal, listados no art. 34 da Lei nº 11.697/2008. As ACPs foram classificadas segundo os seguintes assuntos: meio ambiente natural, meio ambiente urbano ou meio ambiente cultural.

Cumprido ressaltar que para fins de classificação do meio ambiente enquanto meio ambiente natural, urbano e cultural, adotou-se o seguinte entendimento: meio ambiente natural refere-se às demandas que envolvem diretamente a tutela dos atributos naturais e físicos do meio ambiente, como exemplo, a flora, a fauna, a água e o solo; meio ambiente urbano refere-se às questões de ordem urbanística, paisagístico e do ordenamento da cidade, que engloba as questões referentes às construções irregulares, ocupação irregular do solo urbano, parcelamento irregular para fins urbanos, área verde urbana, obras e serviços de urbanização; e, por meio ambiente cultural considerou-se as demandas que envolvem as questões do patrimônio histórico, artístico e estético da cidade, por exemplo, o tombamento de Brasília.

Também, essa classificação adotada teve como base as definições de meio ambiente encontradas na doutrina. Neste sentido, destaca-se a definição de meio ambiente

apresentado por Silva,¹⁷⁷ que entende como meio ambiente natural ou físico aquele “constituído pelo solo, a água, o ar atmosférico, a flora; enfim, pela interação dos seres vivos e seu meio, onde se dá a correlação recíproca entre as espécies e as relações destas com o ambiente físico que ocupam”; meio ambiente artificial, o constituído pelo espaço urbano, e meio ambiente cultural, aquele que integra o patrimônio histórico, artístico, arqueológico.

A partir da triagem e identificação das ACPs que possuem como objeto a tutela do meio ambiente natural, realizou-se uma análise complementar dos pedidos formulados, buscando identificar a natureza destes pedidos, se referentes à tutela inibitória ou reparatória e se atinentes à obrigação de fazer, não fazer ou pagar indenização compensatória, que serão demonstrados em conjunto com a classificação quanto à matéria.

Por fim, no que se refere à análise das partes envolvidas nas demandas ambientais propostas na Vara de Meio Ambiente do DF, identificou-se os legitimados utilizando como base o art. 5º da Lei nº 7.347/1985. Tal artigo prevê como legitimados o Ministério Público, Defensoria Pública, Distrito Federal, autarquias, empresas públicas, fundações, sociedade de economia mista e entidades da sociedade civil organizada. Em relação à legitimidade passiva, realizou-se a classificação dos réus em pessoa física, pessoa jurídica de direito privado e pessoa jurídica de direito público, observando a ocorrência de litisconsórcios.

Foram analisadas, ao total, 70 Ações Cíveis Públicas Ambientais (em trâmite na Vara de Meio Ambiente do DF, no mês de janeiro de 2014), conforme lista com o número processual de cada Ação, na estatística mensal da Vara (Anexo A). Destaca-se que as ações foram propostas em diferentes anos, conforme se verifica na Tabela 1 abaixo.

**Tabela 1 – Ações Cíveis Públicas Ambientais em tramitação
(ano de proposição)**

Ano	1991	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Nº ações	1	16	1	4	1	4	3	1	4
Ano	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Nº ações	2	7	3	1	4	4	3	5	6

E, apenas por motivo de esclarecimentos, as ACPs analisadas encontravam-se em diferentes momentos processuais. Observa-se que há processos suspensos em aguardo de regularização dos casos, conforme prazo determinado em lei, ou por julgamento de Ação

¹⁷⁷ SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 21

Direta de Inconstitucionalidade, há casos na fase de instrução, outros no cumprimento de sentença ou do acordo e outros aguardando decisão recursal. No entanto, tais estágios da tramitação processual não influenciaram na análise sugerida, sendo apenas, em alguns casos, utilizados como informação complementar.

3.2.1 Classificação quanto à matéria tutelada

Primeiramente, as Ações Cíveis Públicas foram classificadas quanto à matéria tutelada, ou seja, quanto ao evento que ensejou a propositura da ação. Observa-se que as três dimensões do meio ambiente, quais sejam, o meio ambiente natural, o meio ambiente urbano e o meio ambiente cultural, foram encontrados como objeto de demanda das ações.

Da análise mais detalhada, foi possível a classificação das ações segundo o evento específico que ensejou a sua proposição.

Em relação ao meio ambiente natural observa-se a ocorrência dos seguintes eventos, conforme Tabela 2 abaixo. Área degradada geral, 12 casos, caracterizadas por se tratar de desmatamento e alteração do meio ambiente físico geral, inclusive alteração de áreas inseridas nos limites das Unidades de Conservação. Área degradada especial, 10 casos, referentes à degradação de Áreas de Preservação Permanente (APP).

Também, verificou-se a ocorrência de poluição, 03 casos, referente ao despejo irregular de lixo e à contaminação do solo, água e ar, pelo desenvolvimento irregular de atividade impactante. Ainda, há ocorrência de mineração, 02 casos, que trata-se da extração clandestina ou irregular de minérios. E, por fim, um único caso referente à implementação de Unidade de Conservação (UC), o qual não se configura como demanda por dano ambiental propriamente dito.

Tabela 2 - Total de Ações Cíveis Públicas referentes ao meio ambiente natural

Tipo	Espécie	Ocorr.
Meio Ambiente Natural	Área Degradada	12
	Área Degradada em APP	10
	Poluição	3
	Mineração	2
	Unidade de Conservação	1
	Sem informação suficiente*	1
Total		29

No que se refere ao meio ambiente urbano, identificou-se a ocorrência dos seguintes eventos: parcelamento irregular do solo (19 casos), todos os casos relacionados ao loteamento de áreas antes rurais (chácaras e fazendas) para implementação de condomínios; obras de urbanização (12 casos), relacionadas, em maioria, a construção de empreendimentos imobiliários e obras na cidade, envolvendo nulidade de alvarás de construção; ocupação irregular do solo (04 casos), construção ilegal em área pública; dano à área verde urbana (01 caso) e serviço público urbano (01 caso), conforme se apresenta na Tabela 3.

Tabela 3 – Total de Ações Cíveis Públicas referentes ao meio ambiente urbano

Tipo	Eventos	Ocorr.
Meio Ambiente Urbano	Parcelamento Irregular do Solo	19
	Obras de Urbanização	12
	Ocupação Irregular do Solo	4
	Área Verde Urbana	1
	Serviço Público Urbano	1
Total		37

Destaca-se que há Ações Cíveis Públicas Ambientais que possuem como objeto de tutela tanto o meio ambiente natural quanto o urbano. Observa-se que dos 19 casos de Parcelamento Irregular do Solo, 17 deles são as causas diretas do dano ao meio ambiente natural. As questões atinentes à degradação das áreas, inclusive de áreas inseridas nos limites de Unidades de Conservação, bem como a degradação das Áreas de Preservação Permanente, estão na maioria dos casos relacionadas com o parcelamento irregular do solo, conforme se observa na Tabela 4 abaixo.

Tabela 4 - Total de Ações Cíveis Públicas na tutela conjunta do meio ambiente urbano e natural

Tipo	Urbano	Natural	Ocorr.
Eventos conjuntos	Parcelamento irregular do solo	Área Degradada	10
		Área Degradada em APP	7
	Ocupação irregular do solo	Área Degradada em APP	1
	Obras de Urbanização	Área Degradada	1
Total			19

Dessa forma, percebe-se que das 70 Ações Cíveis Públicas analisadas mais da metade delas, 37, estão ligadas à tutela do meio ambiente urbano, e, 28 a tutela do meio ambiente natural. Observa-se que dentre essas Ações há um grupo de 19 que visam à tutela de

ambas as dimensões do meio ambiente, tanto urbano quanto natural. Nestes casos, cumpre ressaltar que o dano ao meio ambiente natural, por meio da degradação de áreas pelo desmatamento, ocorre como uma consequência direta das práticas que ferem em primeiro plano a ordem urbanística e de ordenamento da cidade.

Essas Ações apresentam-se, em sua maioria, com pedidos cumulados de cessar as atividades de degradação da área e restaurar a área degradada por meio da elaboração e execução do Plano de Recuperação de Áreas Degradadas (PRAD), bem como com pedido de indenização pelos danos irreversíveis ao meio ambiente urbano e natural, sendo esse o fenômeno da compensação, com a tentativa da reparação integral do dano.

Os pedidos em relação a obrigação de não fazer – cessar a implementação da atividade – são mais frequentes em sede liminar e os pedidos de obrigação fazer – restaurar a área degradada, bem como indenizar – são pedidos de mérito, que serão executados, apenas após a sentença. Além disso, ressalta-se a ocorrência do pedido de cominação de multa diária como meio de forçar a execução da tutela liminar.

Por fim, das 70 Ações Cíveis Públicas analisadas, constatou-se ainda a ocorrência de 23 casos ligados ao meio ambiente cultural, todos se referindo à tutela do conjunto arquitetônico, urbanístico e paisagístico da cidade, nas áreas tombadas de Brasília.

Destaca-se que todas essas ações foram propostas com o objetivo de recuperar as áreas públicas invadidas pela expansão dos imóveis privados, prática conhecida como “puxadinhos”. Essas invasões ferem o conjunto arquitetônico, urbanístico e paisagístico de Brasília, que sendo cidade tombada como patrimônio histórico e cultural, deve ter seus bens de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico tutelado conforme competência destinada à Ação Civil Pública, art. 1º, III, da Lei nº 7.347/1985.

Foi observado que essas ações, de tutela do conjunto arquitetônico, urbanístico e paisagístico da cidade, se referem aos processos mais antigos do grupo analisado, propostas nos anos de 1995, 1997, 1998 e 2000. Destaca-se que, atualmente, a maioria desses processos (18) encontram-se suspensos na Vara de Meio Ambiente do DF, por força de Lei Distrital¹⁷⁸ que estabeleceu prazo até o ano de 2015 para que as ocupações das áreas públicas destes estabelecimentos comerciais fossem regularizadas, segundo os parâmetros legais fixados.

¹⁷⁸ Lei complementar nº 864, de 29 de abril de 2013.

3.2.2 Classificação e análise das partes

Primeiramente, destaca-se que conforme dispõe o art. 5º, da Lei da Ação Civil Pública, são legitimados para propor a ação civil pública o Ministério Público, a Defensoria Pública, o Distrito Federal, as autarquias, as empresas públicas, as fundações, a sociedade de economia mista e entidades da sociedade civil organizada.

Do levantamento das partes ativas que atuam nas Ações Cíveis Públicas analisadas, observou-se a ocorrência dos seguintes legitimados: Ministério Público do Distrito Federal (49 ACPs), Distrito Federal (13 ACPs), Associação Civil (02 ACPs) e Defensoria Pública do Distrito Federal (01 ACP), conforme se apresenta na Tabela 5 abaixo.

Observa-se que ocorreram poucos casos de litisconsórcio ativo, sendo 02 casos, envolvendo o Ministério Público e o Distrito Federal, em demandas referentes ao parcelamento irregular do solo com degradação ambiental. Também, ocorreram 02 casos de litisconsórcio ativo entre o Distrito Federal e a Companhia Imobiliária de Brasília (TERRACAP), empresa pública distrital responsável pelas atividades imobiliárias de interesse do DF, de mesma forma, envolvidos em casos atinentes ao parcelamento irregular do solo com degradação ambiental. Por fim, o litisconsórcio ativo entre o Ministério Público e o Instituto Chico Mendes para a Conservação da Biodiversidade (ICMBio), autarquia federal responsável pelas unidades de conservação federais.

Tabela 5 – Legitimidade ativa nas Ações Cíveis Públicas analisadas

	Legitimados Ativos	Ocorr.
	Ministério Público	49
	Distrito Federal	13
	Associação Civil	2
	Defensoria Pública	1
Litisconsórcio ativo	MP + DF	2
	MP + ICMBio	1
	DF + TERRACAP	2
	Total	70

Observa-se que no caso do litisconsórcio estabelecido entre o Ministério Público e o ICMBio, o interesse da autarquia federal na Ação em tela, se observa pela demanda se tratar das obras urbanas que estão sendo realizadas nos limites do Parque Nacional de Brasília (Unidade de Conservação Federal). Assim, conforme as regras de competência, apresentadas

no segundo capítulo deste trabalho, o ingresso de entidade autárquica federal em qualquer lide tramitando na Justiça Comum, enseja a declinação de competência em favor da Justiça Federal competente.

Em relação aos sujeitos passivos constatou-se a ocorrência em 46 Ações do Distrito Federal como sujeito passivo, tanto unitário quanto em litisconsórcio. Observa-se que em todos os casos da tutela do meio ambiente cultural, 16 ações movidas para assegurar o conjunto arquitetônica e urbanístico da cidade, o Distrito Federal aparece como réu, por omissão na fiscalização, em litisconsórcio com diversas pessoas jurídicas e físicas.

Cumprir destacar que da análise dos agentes mais ativos, Ministério Público e Distrito Federal, o primeiro apresenta variada atuação frente a todos os tipos de demandas analisadas. Observa-se que o MP propôs todas as Ações que se referem aos danos ao meio ambiente cultural (os casos dos “puxadinhos”), até porque, conforme observado, nessas Ações o Distrito Federal aparece como réu, em litisconsórcio passivo, com diversas pessoas jurídicas e físicas.

Também, destaca-se que na maioria dos casos referentes aos danos ao meio ambiente natural, como os casos de mineração e poluição, entendido como àqueles não relacionados às questões fundiárias e de parcelamento do solo, observa-se que o Ministério Público teve uma atuação mais ativa do que o Distrito Federal ou de suas autarquias com competência para tratar das questões ambientais da cidade.

Observa-se que nos 02 casos de mineração irregular, a Administração Pública é o ente passivo e o agente poluidor. Também, um dos casos de poluição, se refere ao não cumprimento de condicionantes da autorização/licença ambiental para execução de obra pública (Ponte JK), sendo que o órgão público responsável foi requerido para elaboração de PRAD relativo à recuperação dos danos ambientais causados pelo descumprimento das condicionantes.

Assim, tratando-se da atuação do Distrito Federal, observa-se que na maioria das demandas, em que este é parte ativa, estas se referem aos casos de parcelamento irregular do solo, pois nas demais, o DF aparece, em grande parte como agente no polo passivo da Ação.

CONCLUSÃO

A partir da análise das 70 Ações Civis Públicas Ambientais em tramitação na Vara de Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano e Fundiário do Distrito Federal, no mês de janeiro de 2014, foi possível analisar e verificar as principais causas e demandas ambientais que chegam ao Judiciário local, na tentativa de se buscar uma tutela de cessação do dano, reparação e compensação do mesmo.

Deve-se observar que os dados levantados corroboram com a realidade fundiária da cidade, a qual passa por processo de expansão e crescimento, no entanto de forma desregulada, com clara ausência da atuação da Administração Pública na organização da ocupação do solo.

Dessa forma, destaca-se que o Distrito Federal possui um histórico reconhecido de grilagem de terras, ocupação e expansão urbana desregulada. Os diversos condomínios clandestinos implementados, sem qualquer licença ou autorização, a partir de parcelamentos irregulares do solo, se mostram como uma das principais causas de danos ao meio ambiente local.

Dos casos analisados, percebe-se que tais demandas que visam a tutela do meio ambiente urbano, referente às regras de ordenamento da cidade e de urbanização, são também apresentadas como as principais causas de dano ao meio ambiente natural, conforme concebido para a presente pesquisa, como as questões que envolvem os atributos naturais e físicos do meio, como a flora, a fauna, o solo, dentre outros.

Neste sentido, as demandas de dano ao meio ambiente urbano, por parcelamento irregular do solo, se mostram cumulada com dano ao meio ambiente natural, pela ocorrência da abertura e degradação de áreas, sem qualquer licença, estudos ou autorização. A cessação da degradação ambiental por meio do corte de espécies vegetais e da abertura das áreas florestadas, se faz presente como pedido em sede de tutela liminar, englobando a proibição da continuidade de implementação dos loteamentos ou continuidade de qualquer atividade que se refira ao parcelamento, como venda e compra de lotes.

Tais pedidos liminares são observados com frequência nessas Ações, sendo que, sempre na busca de fazer cessar a atividade degradante, por meio das obrigações de não fazer, vem buscar a efetividade de fortalecer a tutela ambiental, a qual deve priorizar pelos

mecanismos de prevenção em detrimento dos da reparação, já que os danos ambientais são dificilmente reparáveis em sua totalidade.

Cumprе observar, que uma das conclusões possíveis que se chega a partir da análise das Ações Civis Públicas Ambientais em tramitação na Vara Ambiental do DF, que este instrumento processual é utilizado, na maioria dos casos, como meio de tutela do desenvolvimento urbano local, envolvendo o parcelamento do solo e suas regras. Disso, pode-se entender que tal instrumento de tutela é utilizado, na maioria das vezes, para assegurar a reparação de danos ambientais que são passíveis de visualização pela experiência humana, como por exemplo, a expansão e ocupação de áreas da cidade, que são casos facilmente detectáveis.

Assim, especula-se que situações em que há danos ao meio ambiente, mas danos que são de difícil detecção ou que chamam pouca atenção dos entes legitimados, como por exemplo, uma poluição não visível ao ar ou à algum córrego, dificilmente uma Ação Civil Pública será proposta, pois a demanda dependerá da participação ativa de agentes capazes de detectar tais situações. Observa-se que órgãos competentes para realizar tais verificações e fiscalizações sobre a qualidade ambiental, normalmente utilizam dos instrumentos administrativos para sanção, não fazendo utilização da Ação Civil Pública como forma de reparação do dano.

Ainda, cumpre ressaltar que vários foram os casos de degradação ambiental das Áreas de Preservação Permanente (APP), ligados a implementação dos condomínios irregulares. Tais áreas aparecem em vários casos, pois a região de Brasília é conhecida, bem como protegida por diversas Unidades de Conservação, pelas várias nascentes que abastecem importantes rios nacionais. Neste sentido, o crescimento irregular da cidade, a ocupação irregular das áreas pelo parcelamento ilegal, vem atingindo em grande parte tais áreas de relevante função ambiental, de preservação dos recursos hídricos, da paisagem, da estabilidade geológica e da biodiversidade. Estes danos causados às áreas de preservação permanente devem ser tratados rigidamente pela tutela jurisdicional, sendo que se deve priorizar a efetivação da tutela de forma antecipada ou então priorizada a reparação *in natura*.

Além disso, vários dos casos observados se referiram a ocupação e degradação de áreas inseridas nos limites das Unidades de Conservação (UC). Observou-se a ocorrência em duas categorias de UC, Área de Proteção Ambiental e Área de Relevante Interesse Ecológico. Essas categorias são unidades de proteção de desenvolvimento sustentável nas quais se

permite a habitação e o uso da área, no entanto, de forma limitada, segundo as regras e permissões aplicadas à área, cumprindo com os objetivos da UC, de preservação e proteção de determinados atributos. Assim, danos provocados a essas áreas devem ser tratados de forma rígida pelos órgãos de tutela, visto que são espaços que apresentam relevante interesse do ponto de vista da conservação e manutenção da qualidade ambiental.

Por fim, percebe-se que o Ministério Público, conforme destacado pela doutrina, é o ente que mais se sobressai na tutela dos direitos difusos, no caso do direito ao meio ambiente equilibrado e sadio. Aos casos analisados, o MP figurou quase que predominantemente como parte ativa em todas as Ações. Por outro lado, esperava-se que o Distrito Federal concorresse com o MP nessa tutela ativa, ou mesmo as suas autarquias de fiscalização ambiental, pois estes estão ligados diretamente com as questões ambientais de Brasília, o que se entendia pela sua facilidade da coleta das informações, monitoramento dos danos locais, dentre outros.

No entanto, o Distrito Federal apresentou-se como parte passiva, em grande parte das demandas, principalmente no que se trata a sua responsabilidade por omissão, o que leva ao entendimento de que há uma baixa atuação dos órgãos de fiscalização ambiental, bem como alto grau de omissão deste ente face aos danos ao meio ambiente urbano, natural e cultural da cidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALVIM, Agostinho. 1966 apud GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade Civil: de acordo com o novo Código Civil**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. **Dano Ambiental: Uma abordagem conceitual**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2000, p. 133-134. BENJAMIN, Antonio Herman V. Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, ano 3, n. 9, jan./mar. 1998.
- ARAÚJO, Lilian Alves. **Ação Civil Pública Ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.
- BENJAMIN, Antonio Herman V. Responsabilidade Civil pelo Dano Ambiental. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, ano 3, n. 9, p. 5-52, jan./mar. 1998.
- BIRNFELD, Carlos André. Algumas Perspectivas sobre a Responsabilidade Civil do Poluidor por Danos Ambientais. In: LEITE, José Rubens Morato; BELLO FILHO, Ney de Barros (Org.). **Direito Ambiental Contemporâneo**. São Paulo: Manole, 2004.
- CASTRO, João Marcos Adede Y. **Tutela Civil do Meio Ambiente**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2006.
- CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de Responsabilidade Civil**. 9. ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2010.
- DIDIER JR, Fredie; ZANETI JR, Hermes. **Curso de Direito Processual Civil: Processo Coletivo**. 5 ed. Bahia: Juspodivm, 2010.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012.
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 11. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2010.
- FURLAN, Anderson; FRACALOSSO, William. **Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Forense, 2010.
- GAVRONSKI, Alexandre Amaral. Das origens ao Futuro da Lei de Ação Civil Pública: o desafio de garantir acesso à justiça com efetividade. In: Milaré, Edis (coord.). **A Ação Civil Pública após 20 anos: efetividade e desafios**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.
- GONÇALVES, Carlos Roberto. **Responsabilidade Civil: de acordo com o novo Código Civil**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
- LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. Transdisciplinariedade e a Proteção Jurídico-ambiental em Sociedades de Risco: Direito, Ciência e Participação. In: _____ (Org.). **Direito Ambiental Contemporâneo**. São Paulo: Manole, 2004. p. 99-125.
- _____. **Direito Ambiental na Sociedade de Risco**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

_____. **Dano Ambiental: Do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática.** 5. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

LEUZINGER, Marcia Dieguez; CUREAU, Sandra. **Direito Ambiental.** Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

MACHADO, Paulo Affonso de Leme. **Direito Ambiental Brasileiro.** 16. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2008.

MANCUSO, Rodolfo de Camargo. **Interesses Difusos: conceito e legitimação para agir.** 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

MAZZILLI, Hugo Nigro. **A defesa dos interesses difusos em juízo.** 16. ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Saraiva, 2003.

MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário: meio ambiente, consumidor, patrimônio cultural, patrimônio público e outros interesses.** 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

_____. **Direito Ambiental.** 4. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Ação Civil Pública e a Reparação do Dano ao Meio Ambiente.** 2. ed. atual. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004.

_____. **Ação Civil Pública em Defesa do Meio Ambiente: a representatividade adequada dos entes intermediários legitimados para a causa.** In: Milaré, Edis (coord.). **A Ação Civil Pública após 20 anos: efetividade e desafios.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

NORONHA, Fernando. **Desenvolvimentos Contemporâneos da Responsabilidade Civil. Seqüência,** UFSC - Florianópolis, v. 19, n. 37, p. 21-37, 1998. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/15533/14089>> Acesso em: 28 set. 2013.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Processo Civil Ambiental.** 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

SILVA, Anderson Furlan Freire da. FRACALOSSI, William. **Direito Ambiental.** Rio de Janeiro: Forense, 2010.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional.** 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

SOUZA, Paulo Roberto Pereira. **A Tutela Jurisdicional do Meio Ambiente e seu Grau de Eficácia.** In: LEITE, José Rubens Morato; DANTAS, Marcelo Buzaglo (Org.). **Aspectos Processuais do Direito Ambiental.** 3. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Especial/Meio Ambiente. Varas especializadas em meio ambiente garantem mais segurança jurídica.** Disponível em:

<http://www.stj.jus.br/portal_stj/publicacao/engine.wsp?tmp.area=398&tmp.texto=97527>
Acesso em: 16 fev 2014.

STEIGLEDER, Annelise Monteiro. **Responsabilidade Civil Ambiental: As dimensões do dano ambiental no direito brasileiro**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

STOCO, Rui. **Tratado de Responsabilidade Civil**. 6 ed. atual e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

TESSLER, Gonçalves Luciane. **Tutelas Jurisdicionais do Meio Ambiente**: Tutela inibitória, tutela de remoção, tutela do ressarcimento na forma específica. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

REFERÊNCIAS LEGAIS E JURISPRUDÊNCIAS

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 6.826, de 2013. Altera a Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, para dispor sobre as ações civis por danos ao meio ambiente. Disponível em: < http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1199569&filename=PL+6826/2013> Acesso em: 23 mar. 2014.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, de 05 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 20 set. 2013.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6938.htm> Acesso em: 20 set. 2013.

BRASIL. Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm> Acesso em: 20 set. 2013.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial 1114398/PR. Relator Ministro Sidnei Beneti, Terceira Turma, Julgado em 08/02/2012, Publicado no DJe em 16/02/2012. Disponível em: < https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=20163252&num_registro=200900679891&data=20120216&tipo=5&formato=PDF> Acesso em: 20 set. 2013.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial 1367923/RJ. Relator Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, Julgado em 27/08/2013, Publicado no DJe em 06/09/2013. Disponível em <https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=30870932&num_registro=201100864536&data=20130906&tipo=5&formato=PDF> Acesso em: 26 out. 2013.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Acórdão n. 426541, 20100020059429CCP, Relatora Ministra Carmelita Brasil, Segunda Câmara Cível, Data de Julgamento: 31/05/2010, Publicado no DJE: 04/06/2010. Disponível em < <http://pesquisajuris.tjdft.jus.br/IndexadorAcordaos-web/sistj>> Acesso em mar. 2014.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Acórdão n. 555662, 20110020100547CCP, Relatora Nídia Corrêa Lima, Terceira Câmara Cível, Data de Julgamento: 12/12/2011, Publicado no DJE: 15/12/2011.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios. Acórdão n.730640, 20110020141806CCP, Relator Fernando Habibe, Segunda Câmara Cível, Data de Julgamento: 12/09/2011, Publicado no DJE: 06/11/2013.

NAÇÕES UNIDAS (ONU). Declaração da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente. Estocolmo, 1972. Disponível em: <<http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=97&ArticleID=1503&l=en>>. Acesso em: 28 set. 2013.

ANEXO A – ESTATÍSTICA, DE JANEIRO DE 2014, DAS ACPS EM TRÂMITE NA VARA DE MEIO AMBIENTE, DESENVOLVIMENTO URBANO E FUNDIÁRIO DO DF.

28/3/2014		TJDFT - Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios	
		<div>VOLTAR>>></div> Estatística Mensal - 1a. Instância	
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E DOS TERRITÓRIOS		Mês/Ano Ref.	
TJDFT BOLETIM ESTATÍSTICO MENSAL - JUÍZO		01/2014	
Circunscrição Judiciária:	BRASILIA	Pág.:02	
Juiz de Direito	VARA DE MEIO AMBIENTE, DESENVOLVIMENTO URBANO E FUNDIARIO DO DISTRITO FEDERAL Tipo Pr	Autome	
Juiz(a) de Direito	CARLOS DIVINO VIEIRA RODRIGUES		
Diretor de Secretaria	FERNANDA DE OLIVEIRA BRITO BLOM		
Processos em Tramitação - Feito : CIVIL PUBLICA			
SEQ	PROCESSO	NOME DAS PARTES	DATA ANDAMENTO
0001	<u>23495</u>	AUTOR : MPDFT REU : DISTRITO FEDERAL	18/10/2013 382 PROCESSO SUSP
0002	<u>23895</u>	AUTOR : MPDFT REU : DISTRITO FEDERAL	09/12/2013 382 PROCESSO SUSP
0003	<u>24195</u>	AUTOR : MPDFT REU : DISTRITO FEDERAL	19/07/2013 443 CERTIDAO EMITID,
0004	<u>390995</u>	AUTOR : MPDFT REU : DISTRITO FEDERAL	21/10/2013 382 PROCESSO SUSP
0005	<u>400095</u>	AUTOR : MPDFT REU : DISTRITO FEDERAL	19/07/2013 382 PROCESSO SUSP
0006	<u>461895</u>	AUTOR : MPDFT REU : DISTRITO FEDERAL	10/01/2014 382 PROCESSO SUSP
0007	<u>676191</u>	AUTOR : DF DISTRITO FEDERAL REU : 2F AGROPECUARIA LTDA	28/03/2014 96 CONCLUSOS - PAR
0008	<u>736695</u>	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITORIOS REU : DISTRITO FEDERAL	19/07/2013 382 PROCESSO SUSP
0009	<u>736895</u>	AUTOR : MPDFT REU : DISTRITO FEDERAL	24/03/2014 89 APENSADOS AO PI
0010	<u>737395</u>	AUTOR : MPDFT REU : DISTRITO FEDERAL	16/12/2013 382 PROCESSO SUSP
0011	<u>738295</u>	AUTOR : MPDFT REU : DISTRITO FEDERAL	21/10/2013 382 PROCESSO SUSP
0012	<u>2193895</u>	AUTOR : MPDFT REU : DISTRITO FEDERAL	05/12/2013 382 PROCESSO SUSP
0013	<u>2193995</u>	AUTOR : MPDFT REU : DISTRITO FEDERAL	16/07/2013 382 PROCESSO SUSP
0014	<u>2666695</u>	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITORIOS REU : DISTRITO FEDERAL	10/03/2014 249 DECURSO DE PR
0015	<u>2666795</u>	AUTOR : MPDFT REU : DISTRITO FEDERAL	14/11/2013 382 PROCESSO SUSP
0016	<u>2666995</u>	AUTOR : MPDFT REU : DISTRITO FEDERAL	28/11/2013 382 PROCESSO SUSP
0017	<u>4235895</u>	AUTOR : MPDFT REU : PAPELARIA ESCRITA E COM. DE PAPEIS LTDA.	21/03/2014 48 REMETIDOS OS AU
0018	<u>6422797</u>	AUTOR : MPDFT REU : DISTRITO FEDERAL	23/09/2013 382 PROCESSO SUSP
0019	<u>19980110014580</u>	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITORIOS REU : DF DISTRITO FEDERAL	29/08/2013 382 PROCESSO SUSP
0020	<u>19980110092106</u>	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITORIOS REU : DF DISTRITO FEDERAL	27/03/2014 245 DETERMINADA PU
0021	<u>19980110139150</u>	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITORIOS REU : DF DISTRITO FEDERAL	26/03/2014 96 CONCLUSOS - PAR
0022	<u>19980110173682</u>	AUTOR : MPDFT REU : DISTRITO FEDERAL	24/03/2014 206 ENVIO DO MANDA
0023	<u>19990110803147</u>	AUTOR : DF DISTRITO FEDERAL REU : JOSE ALBINO MILANI	27/03/2014 249 DECURSO DE PR
0024	<u>20000110566313</u>	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DF E DOS TERRITORIOS REU : DISTRITO FEDERAL	27/03/2014 416 MANDADO RECEB
0025	<u>20000110641209</u>	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DF E DOS TERRITORIOS REU : CONDOMINIO RURAL RESIDENCIAL RK	27/03/2014 416 MANDADO RECEB
0026	<u>20000110718469</u>	AUTOR : DF DISTRITO FEDERAL	28/03/2014 105 RECEBIDOS OS A

28/3/2014

TJDFT - Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios

0027	20000110732866	REU : MARIA MERCEDES BARBOSA ARCEBISPO AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DF E DOS TERRITORIOS REU : DISTRITO FEDERAL	27/03/2014	249 DECURSO DE PR
0028	20010110744809	AUTOR : DISTRITO FEDERAL REU : CLUBE DE REGATAS GUARA	20/01/2014	382 PROCESSO SUSP
0029	20010111225932	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DF E DOS TERRITORIOS REU : DISTRITO FEDERAL	11/12/2013	30 SUSPENSO POR DI
0030	20010111240703	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DF E DOS TERRITORIOS REU : CONDOMINIO PRIVE LAGO NORTE I E II	18/03/2014	30 SUSPENSO POR DI
0031	20020110180967	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DF E DOS TERRITORIOS REU : ROSIL ALVES DE OLIVEIRA	12/02/2014	105 RECEBIDOS OS A
0032	20030110020382	AUTOR : DISTRITO FEDERAL REU : LEO CARLOS COSTA	27/03/2014	47 CARGA - AO MINIST
0033	20030110032820	AUTOR : DISTRITO FEDERAL REU : JASON ARANTES MARTINS	17/03/2014	89 APENSADOS AO PI
0034	20030110650146	AUTOR : DISTRITO FEDERAL REU : ANTONIO MAGNA PEREIRA	27/03/2014	47 CARGA - AO MINIST
0035	20030111084099	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DF E DOS TERRITORIOS REU : DISTRITO FEDERAL	27/03/2014	47 CARGA - AO MINIST
0036	20050110905807	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DF E DOS TERRITORIOS REU : DISTRITO FEDERAL	20/03/2014	637 PETICAO PROTOC
0037	20050110958852	AUTOR : DISTRITO FEDERAL REU : MIDAS ADMINISTRACAO E REPRESENTACAO	28/03/2014	637 PETICAO PROTOC
0038	20060110184962	AUTOR : DISTRITO FEDERAL REU : JONAS MARCOS DE JESUS	20/03/2014	47 CARGA - AO ADVOCI
0039	20060110270804	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DF E DOS TERRITORIOS REU : DISTRITO FEDERAL	19/03/2014	382 PROCESSO SUSP
0040	20060110847614	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DF E DOS TERRITORIOS REU : NOVACAP COMPANHIA URBANIZADORA NOVA CAPITAL DO BRASIL	21/03/2014	249 DECURSO DE PR
0041	20060110917266	AUTOR : DISTRITO FEDERAL REU : RAIMUNDO FERREIRA DO NASCIMENTO	28/03/2014	245 DETERMINADA PU
0042	20060110928526	AUTOR : DISTRITO FEDERAL REU : ALOISIO TOSCANO FRANCA	26/03/2014	245 DETERMINADA PU
0043	20060111145122	AUTOR : DISTRITO FEDERAL REU : ASSOCIACAO MORADORES QR 603 CHACARA 39 SAMAMBAIA NORTE RES V	14/03/2014	47 CARGA - AO ADVOCI
0044	20060111188503	AUTOR : DISTRITO FEDERAL REU : IVAN ALVES CORREA	28/03/2014	96 CONCLUSOS - PAR
0045	20070110238074	AUTOR : DISTRITO FEDERAL REU : WALDIVINO FRANCISCO SOUTO	12/03/2014	249 DECURSO DE PR
0046	20070110260303	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITORIOS REU : DF DISTRITO FEDERAL	27/03/2014	96 CONCLUSOS - PAR
0047	20070111312260	AUTOR : DISTRITO FEDERAL REU : ASSOCIACAO DO CONDO CHACARA 21 DA COL AGR AGUAS CLARAS DF	21/03/2014	249 DECURSO DE PR
0048	20080110964476	AUTOR : DISTRITO FEDERAL REU : ANTONIO NUNES DA SILVA	19/03/2014	206 ENVIO DO MANDA
0049	20090110437427	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DF E DOS TERRITORIOS REU : TERRACAP COMPANHIA IMOBILIARIA DE BRASILIA	18/03/2014	9 AUTOS NO ESCANIN
0050	20090111305110	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DF E DOS TERRITORIOS REU : DISTRITO FEDERAL	25/02/2014	105 RECEBIDOS OS A
0051	20090111458730	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DF E DOS TERRITORIOS REU : PAULO RAIMUNDO MANIERO	24/03/2014	9 AUTOS NO ESCANIN
0052	20090111735014	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DF E DOS TERRITORIOS REU : IBRAM INSTITUTO BRASILIA AMBIENTAL	07/02/2014	105 RECEBIDOS OS A
0053	20100111036534	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DF E DOS TERRITORIOS REU : SANDRA MARIA RODRIGUES DE LIMA	11/03/2014	47 CARGA - AO MINIST
0054	20100111596318	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DF E DOS TERRITORIOS REU : GERMANO CARLOS ALEXANDRE	14/03/2014	47 CARGA - AO PERITI
0055	20100111653032	AUTOR : PREFEITURA COMUNITARIA DAS QUADRAS 110 E 112 DE SAMAMBAIA REU : DER DF DEPARTAMENTO DE ESTRADAS E RODAGEM DO DF	25/02/2014	105 RECEBIDOS OS A
0056	20100111804463	AUTOR : PREFEITURA COMUNITARIA DAS QUADRAS 110 E 112 DE SAMAMBAIA REU : DF DISTRITO FEDERAL	26/03/2014	284 DETERMINADO O .
0057	20110110190860	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITORIOS REU : DALMO JOSE DO AMARAL	26/03/2014	245 DETERMINADA PU
0058	20110110267274	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DF E DOS TERRITORIOS REU : DIRECIONAL ENGENHARIA LTDA	27/03/2014	96 CONCLUSOS - PAR
0059	20110110287042	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DF E DOS TERRITORIOS REU : DISTRITO FEDERAL	12/03/2014	47 CARGA - AO ADVOCI
0060	20120111000616	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITORIOS	27/03/2014	105 RECEBIDOS OS A

28/3/2014

TJDFT - Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios

	REU : DF DISTRITO FEDERAL		
0061	20120111139273	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITORIOS	28/03/2014 637 PETICAO PROTOC
	REU : DF DISTRITO FEDERAL		
0062	20120111516766	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITORIOS	07/02/2014 105 RECEBIDOS OS A
	REU : DF DISTRITO FEDERAL		
0063	20120111561146	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITORIOS	07/02/2014 105 RECEBIDOS OS A
	REU : NOVACAP COMPANHIA URBANIZADORA DA NOVA CAPITAL DO BRASIL		
0064	20120111878887	AUTOR : DEFENSORIA PUBLICA DO DISTRITO FEDERAL	14/03/2014 9 AUTOS NO ESCANIN
	REU : DF DISTRITO FEDERAL		
0065	20130110300977	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITORIOS	28/03/2014 47 CARGA - AO MINIST
	REU : DF DISTRITO FEDERAL		
0066	20130110710058	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITORIOS	27/03/2014 416 MANDADO RECEB
	REU : JAMIL ELIAS SUAIDEN		
0067	20130110793596	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITORIOS	27/03/2014 47 CARGA - AO MINIST
	REU : DF DISTRITO FEDERAL		
0068	20130110872775	AUTOR : DF DISTRITO FEDERAL	25/03/2014 416 MANDADO RECEB
	REU : JESSE AUGUSTO DE SOUZA E SILVA		
0069	20130110887355	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITORIOS	03/02/2014 373 REDISTRIBUIDOS
	REU : IBRAM INSTITUTO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS HIDRICOS DO		
0070	20130111508470	AUTOR : MPDFT MINISTERIO PUBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITORIOS	28/03/2014 245 DETERMINADA PU
	REU : DF DISTRITO FEDERAL		
No. de Processo(s) pesquisado(s) :			70

Brasília/DF, 28 Mar 2014 08:56PM - Acesso via INTRANET (IP:172.16.248.42)

**APÊNDICE A – PROCESSOS ANALISADOS E CLASSIFICADOS QUANTO À
MATÉRIA - MEIO AMBIENTE NATURAL, URBANO OU CULTURAL.**

Processos referente às demandas por dano ao meio ambiente natural	
Poluição	19990110803147; 20060110847614; 20090110437427.
Área degradada	20000110641209; 20000110716469; 20010110744809; 20010111240703; 20030110020382; 20030110650146; 20050110958852; 20060110184962; 20060111145122; 20060111188503; 20100111596318; 20130110887355.
Área degradada em APP	20030111084099; 20050110905807; 20060110917266; 20060110928526; 20070110238074; 20070111312260; 20080110964476; 20090111458790; 2011011019086; 20130110872775.
Mineração	20060110270804; 20070110260303.
UC*	20130111508470.
S/ informação**	20100111036534.

*Caso referente à implementação de Unidade de Conservação (UC), não se configurando como demanda por dano ambiental propriamente dito, no entanto inserida nos casos que versam sobre meio ambiente natural.

** Processo que não foi possível identificar a espécie do dano ao meio ambiente natural, por falta de informações suficientes e por não ser encontrado na Vara (carga ao MP).

Processos referente às demandas por dano ao meio ambiente urbano	
Parcelamento Irregular do Solo	676191; 20000110641209; 20010110744809; 20010111240703; 20030110020382; 20030110032820; 20030110650146; 20030111084099; 20050110958852; 20060110184962; 20060110917266; 20060110928526; 20060111145122; 20060111188503; 20070110238074; 20070111312260; 20080110964476; 20100111596318; 20130110872775.
Obras de Urbanização	20100111653032; 20100111804463; 20110110267274; 20110110287042; 20120111000616; 20120111139273; 20120111516766; 20120111561146; 20130110300977; 20130110710058; 20130110793596; 20130110887355.
Ocupação Irregular do Solo	20010111225932; 20020110180967; 20050110905807; 20120111878887.
Área Verde Urbana	20090111735014.
Serviço Público Urbano	20090111305110.

Processos referente às demandas por dano ao meio ambiente cultural	
23495; 23895; 24195; 390995; 400095; 461895; 736695; 736895; 737395; 738295; 2193895; 2193995; 2666695; 2666795; 2666995; 4235895; 6422797; 19980110014580; 19980110092106; 19980110139150; 19980110173682; 20000110566313; 20000110732886.	